

Regionale samenwerking. Een beleids- en onderzoeksagenda

Citation for published version (APA):

van de Venne, L., Cörvers, F., Thomsen, M., & Verlaan, B. (2011). *Regionale samenwerking. Een beleids- en onderzoeksagenda*. ECBO. ROA External Reports

Document status and date:

Published: 01/01/2011

Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

www.umlib.nl/taverne-license

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

repository@maastrichtuniversity.nl

providing details and we will investigate your claim.

Regionale samenwerking

Een beleids- en onderzoeksagenda

Colofon

Titel	Regionale samenwerking, een beleids- en onderzoeksagenda
Auteurs	Louise van de Venne (ecbo), Frank Cörvers (ROA), Maren Thomsen (ecbo), Bernard Verlaan (OCW)
Datum	Maart 2011
Projectnummer	30107/10

ecbo 's-Hertogenbosch
Postbus 1585
5200 BP 's-Hertogenbosch
T 073 687 25 00
F 073 612 34 25
www.ecbo.nl

ecbo Utrecht
Postbus 19194
3501 DD Utrecht
T 030 296 04 75
F 030 636 04 31
www.ecbo.nl



© ecbo 2011

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, op welke andere wijze dan ook, zonder vooraf schriftelijke toestemming van de uitgever.

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
Inleiding	11
1 Aansluitingsproblematiek op de regionale arbeidsmarkt	13
1.1 Aanleiding	13
1.2 Vraagstelling	13
1.3 Aanpak	14
1.4 Resultaten	15
1.5 Conclusies.....	15
2 Regionalisering in het Europees beroepsonderwijs: de rol van regionale stakeholders in het bestuur van het beroepsonderwijs in Ierland en Duitsland	17
2.1 Aanleiding	17
2.2 Vraagstelling en onderzoekopzet.....	18
2.3 Resultaten	18
2.4 Conclusies.....	23
3 Regionale samenwerking: leren in de regio	25
3.1 Inleiding	25
3.2 Sturend elan en het organiseren van leren in de regio	25
3.3 Hoe verhouden roc's zich tot hun omgeving	29
3.4 Een typologie: het instrumentele en substantiële type	31
3.5 Aanbevelingen	32
4 Uitkomsten debat: een beleids- en onderzoeksagenda	35
4.1 Beleidsagenda regionale samenwerking	35
4.2 Onderzoeksagenda regionale samenwerking	37
Literatuur en bronnen.....	41
Bijlagen	43
Bijlage 1 Deelnemers expertbijeenkomst.....	43
Bijlage 2 Beknopt verslag debat met experts.....	44
Bijlage 3 Elementen businessplan Regionaal Netwerk.	46

Samenvatting

Het Expertisecentrum Beroepsonderwijs (ecbo) organiseerde op 18 november jl. een expertmeeting rondom regionale samenwerking. Onderzoekers en beleidsexperts op verschillende beleidsniveaus (overheid, mbo-instellingen en belangenorganisaties) kwamen bij elkaar. Doel van de bijeenkomst was om vanuit een bestaande kennisbasis uit onderzoek en beleid een op de toekomst gerichte onderzoeks- en beleidsagenda rondom regionale samenwerking te ontwikkelen, waarmee beleid en onderzoek aangescherpt en uitgewerkt kan worden.

Achtergrond

Regionalisering in het beroepsonderwijs wordt steeds belangrijker. Enerzijds om bij te dragen aan innovatie van het beroepsonderwijs zelf en anderzijds om bij te dragen aan innovatieprocessen in de regionale omgeving van bedrijven en maatschappelijke instellingen. De landelijke beleidskaders tonen het belang van dit onderwerp. Zo maakt regionale samenwerking deel uit van veranderende bestuurlijke verhoudingen in de bve-sector (Min. OCW, 2004) als ook van het streven tot innovatie door middel van invoering van competentiegericht onderwijs, meer maatwerk en versterking van de praktijkgerichtheid (Bve Raad e.a., 2005). Volgens beide perspectieven is het aangaan van intensievere contacten met relevante omgevingsfactoren onmisbaar.

Ook de Onderwijsraad benadrukt in zijn advies *Bijdragen van onderwijs aan het Nederlandse innovatiesysteem* de regionale en lokale omgeving als een cruciale factor voor innovatie en ontwikkeling van kennis (Onderwijsraad, 2005). Onderwijsinstellingen moeten volgens de raad in die regionale omgeving meer dan nu het geval is – naast hun primaire uitvoerende onderwijsrol – een actievere rol innemen door als participant, coördinator of initiator van regionale kennisnetwerken te fungeren. Dit wordt ondersteund door onderzoek: innovatieve effecten zowel voor onderwijsinstellingen als de omgevende instellingen en bedrijven blijken groter te zijn wanneer de onderwijsinstellingen een actieve, meer substantiële rol in regionale netwerken innemen (De Rooij e.a., 2005).

Een meer recent rapport over de huidige en potentiële bijdrage aan een regionale agenda voor het mbo, dat in opdracht van de MBO Raad in het voorjaar 2010 uitkwam, toont aan dat de focus op de regio hernieuwde aandacht krijgt (*Mbo en economie*, Camps e.a., 2010). De hoofdconclusie is dat het mbo een niet te onderschatten economische en maatschappelijke betekenis heeft en dat het loont om nu te investeren in extra samenwerkingsarrangementen van mbo-instellingen die bijdragen aan het oplossen van economische en maatschappelijke problemen. Ook de projectdirectie Leren & Werken heeft de laatste jaren een flinke bijdrage geleverd om de regionale samenwerking in het kader van een Leven Lang Leren te versterken. In het Advies van de Commissie Onderwijs en Besturing mbo onderkent de commissie de complexiteit in de omgeving van de bve-sector en benadrukt dat de relatie met het bedrijfsleven voor een bve-instelling complex is vanwege de verschillende niveaus in aanspreekroutes. De onduidelijke kanalisering van het bedrijfsleven ten opzichte van de onderwijsinstellingen is volgens de commissie een niet te onderschatten oorzaak voor knelpunten rondom besturing. Zij acht de aansluiting van het mbo met het bedrijfsleven voor verbetering vatbaar.

Onderzoek regionale samenwerking

Empirisch onderzoek over regionale samenwerking in die regionale omgeving in de bve-sector is beperkt voorhanden. Een van de recent afgesloten onderzoeken naar regionale samenwerking is het onderzoek naar de succesfactoren voor verduurzaming van de projecten 'Leren en Werken' (Westerhuis, A & Dungen, M. van der, 2011). Geconcludeerd wordt dat samenwerkingspartners met visie, identiteit en bindend vermogen, sterke schakels, urgentiebesef, leren in samenwerken en eigen kracht de belangrijkste succesfactoren voor verduurzaming zijn.

Ecbo presenteerde op de expertmeeting drie andere onderzoeken rondom het thema regionale samenwerking.

Het ROA, dat in opdracht van ecbo onderzoek verricht naar de kwantitatieve en kwalitatieve aansluiting tussen het mbo en de regionale arbeidsmarkt (zie hoofdstuk 1) beantwoordde de vraag naar de invloed van de regionale samenwerking op die aansluiting en concludeerde dat vooralsnog geen effect van samenwerking en beleidsinspanningen op de kwantitatieve en kwalitatieve aansluiting gevonden zijn. De voorlopige resultaten werden met enig voorbehoud gepresenteerd, omdat het gebruikte schattingsmodel nog beperkt is en de indicatoren om regionale samenwerking en beleidsinspanningen te meten nog als naïef bestempeld worden.

In een tweede presentatie naar de rol van regionale stakeholders in het bestuur van het beroepsonderwijs in twee Europese landen (zie hoofdstuk 2) werd geconcludeerd dat het regionale bedrijfsleven in Duitsland grote invloed heeft op het opleidingsaanbod en dat de samenwerking is gebaseerd op persoonlijk initiatief en persoonlijke contacten. Voor Ierland werd geconcludeerd dat de zogenoemde Vocational Education Committees (VEC's) zicht hebben op de behoefte van de regio en de bestaande netwerken.¹

In een laatste studie werd de rol van roc's in de regionale samenwerking belicht (zie hoofdstuk 3). Geconcludeerd werd dat de doorwerking van regionale samenwerking tot op het niveau van de organisatie en de uitvoering van onderwijsarrangementen in de roc's groter is als de mbo-instellingen een meer substantiële rol in die samenwerking innemen. Met andere woorden: als instellingen naast een primaire uitvoerende onderwijsrol actief zijn als participant, coördinator of initiator van regionale kennisnetwerken.

Een beleids- en onderzoeksagenda

De inhoudelijke presentaties waren input voor de discussie over een relevante op de toekomst gerichte beleids- en onderzoeksagenda. Hieronder de beleidsagenda en onderzoeksagenda als resultaat van de discussie en de inbreng van de experts hierbij.

a Beleidsagenda regionale samenwerking

De expertbijeenkomst maakte duidelijk dat ingrediënten in meerdere of mindere mate beschikbaar zijn om tot succesvolle en resultaatgerichte regionale samenwerking te komen. Cijfers en onderzoek is in zekere mate voorhanden. Ook zijn er middelen beschikbaar en is er wettelijke ruimte voor alliantievorming en samenwerking. Daarnaast zijn er voorbeelden van goede praktijken in binnen- en buitenland.

De grote uitdaging is het proces te organiseren, liefst zo dat niet elke regio afzonderlijk 'alle wielen zelf opnieuw gaat uitvinden'. Want elke regio staat immers voor een aantal dezelfde uitdagingen, zoals het bepalen van de juiste prioriteiten, een kosten-batenanalyse uitvoeren,

¹ Zie voor een uitgebreide rapportage: pdf-bestanden op www.ecbo.nl

stakeholders betrekken en middelen zoeken, een organisatievorm kiezen, een planning maken en mijlpalen vaststellen.

Hooguit zal de volgorde of combinatie van uitdagingen afhankelijk van de regionale context, en daarmee de 'impact', verschillen. Een regio die bijvoorbeeld sterk is in de onderkant van de arbeidsmarkt in een bepaalde productie-bedrijfstak, zal méér getroffen worden door 'offshoring' dan de sector aan de top van de bovenkant van de arbeidsmarkt, de kennissector.

Regionale uitdagingen

Om de regionale uitdagingen in de komende 10 tot 20 jaar aan te gaan zullen regio's zich allereerst een aantal vragen moeten stellen die betrekking hebben op de regionale economie en de regionale regie.

Met betrekking tot de regionale economie is de vraag relevant naar de mate waarin de verschillende bedrijfstakken worden beïnvloed worden door de mondiale en Europese economie. Verder gaat het om vragen als: in welke fase van 'levenscyclus' bevinden bedrijven zich, wat is per bedrijfstak de leeftijdsopbouw en wat betekent dat voor de uitbreidingsvraag of vervangingsvraag; en wat zijn per bedrijfstak de prioriteiten, netwerken, beschikbare middelen, faciliteiten, menskracht en samenwerkingsvormen? Met betrekking tot de regionale regie gaat het om vragen als: wie is de 'trekker' van de regionale samenwerking, hoe is deze gefaciliteerd; en hoe wordt regionaal en bovenregionaal afgestemd?

Procesorganisatie

Het spreekt voor zich dat regionaal 'de relevante actoren de handen in een moeten slaan'. Een gegeven is dat die relevante actoren lid zijn van talloze bestaande netwerken in de regio of in de bedrijfstak. Dat betekent *niet* dat de actoren steeds nieuwe netwerken en samenwerkingsverbanden zouden moeten starten, maar juist de bestaande netwerken c.q. samenwerkingsverbanden in de regio en bedrijfstak als uitgangspunt zouden moeten nemen en daarin verbinding opzoeken. Het spreekt ook voor zich dat dergelijke netwerken georganiseerd moeten worden als elke andere organisatie. Onderdeel daarvan is een stevig meerjarig 'business plan' (zie voorbeeld bijlage 3).

Bovenregionale afstemming en verbinding

Dat niet alle regio's zelf 'alle wielen opnieuw moeten uitvinden' pleit ervoor naast de regionale actie tot een bovenregionale co-actie te komen, ofwel een bovenregionale aanpak. Op bovenregionaal zou het 'einddoel' geformuleerd moeten worden wat betreft de regionale uitdagingen die de komende 10 tot 20 jaar nodig zijn voor de regionale economie. De vragen (zie hierboven) met betrekking tot de regionale economie en de regionale regie kunnen de regio's daar richting in geven. De praktische instrumentatie (feitelijke 'knoppen' van de regioprocessen) zou bovenregionaal georganiseerd kunnen worden via een vertegenwoordiging van regio-samenwerkingsbureaus. Naast uitwisseling van kennis en ervaringen heeft een dergelijk bovenregionaal gremium als taak periodiek (jaarlijks) het regionale proces over alle regio's heen te monitoren c.q. te herijken op het oorspronkelijke doel dan wel een bijgesteld doel. Het verdient aanbeveling minimaal elke 5 jaar een 'reality check' uit te voeren op het einddoel, omdat de mondiale wereld en Europa er na 5 jaar op de inhoudelijke kernpunten van het samenwerkingsbeleid en de specifieke regio ánders uit kan zien. Voor de bovenregionale afstemming gelden vergelijkbare spelregels als voor de regionale afstemming: geen nieuwe organisatie maar een *primus interparis* in een

organisatie van *linking pins* uit de regio's. In de kern richt het bovenregionale gremium zich op de vraag: hoe organiseer je als regio het regioproces rond vragen met betrekking tot werkverdeling, trekkers, uitvoerders en planning van mijlpalen en contactmomenten met de regio's.

b Onderzoeksagenda regionale samenwerking

Het beschikbare onderzoek naar regionale samenwerking en het debat met de experts daarover geeft zicht op welke terreinen kennis beschikbaar is en waar de leemtes liggen. Meer algemeen kan gesteld worden dat in Nederland praktijkvoorbeelden van regionale samenwerking beschikbaar zijn. Het onderzoek van Berenschot (Alliantievorming in het mbo) heeft deze voorbeelden expliciet naar voren gebracht. Buitenlandse voorbeelden, zoals het onderzoek van (Thomsen e.a., 2008), zijn echter nog gering. Uit de beschikbare praktijkvoorbeelden zijn aanwijzingen af te leiden die tot effectieve samenwerking kunnen leiden. Toch ontbreekt het aan hard bewijs naar de randvoorwaarden en condities die daartoe leiden.

Hieronder volgt een voorstel voor een onderzoeksagenda regionale samenwerking rondom vijf kernpunten die uit de 'state of the art' van onderzoek naar regionale samenwerking en de kennis bij de experts naar voren kwamen.

Indicatoren voor kwantitatieve aansluiting specifieker maken

Het onderzoek naar de aansluitingsproblematiek op de regionale arbeidsmarkt richt zich onder meer op de kwantitatieve aansluiting uitgedrukt in de verhouding tussen het aantal vacatures en het aantal werkzoekenden. Naast deze meer algemene arbeidsmarktinformatie op regionaal niveau is er behoefte aan meer specifieke informatie. Gepleit wordt de kwantitatieve verhouding tussen het aantal vacatures en het aantal werkzoekenden op regionaal niveau verder te specificeren in de verhouding tussen opleidingsprofielen van werkzoekende en gewenste beroepsprofielen van bedrijven. Deze specificiteit lijkt van belang te zijn voor het onderzoek naar het meten van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt om een reëel beeld te schetsen van de match op regionaal niveau. Deze specifieke arbeidsmarktinformatie zou op regionaal niveau beschikbaar moeten zijn. In sommige regio's is die informatie meer voorhanden dan in andere regio's.

De kwaliteit van regionale samenwerking is maatgevend

Het debat werpt de vraag op of de kwantiteit van het regionale overleg alléén de juiste indicator is om het effect van samenwerking te meten. Het ligt daarnaast voor de hand een kwalitatieve indicator voor regionale samenwerking te ontwikkelen. In het onderzoek naar de rol van roc's in de regionale samenwerking is in een casestudieonderzoek regionale samenwerking in kwalitatieve termen onderzocht. Aangehouden werd dat doorwerking van regionale samenwerking in de eigen organisatie en in onderwijsprocessen sterker is naarmate roc's een actieve rol van participant in de regionale samenwerking innemen. Deel van die rol is dat roc's onderzoeken 'wie en wat men voor de regio wil zijn' en daarmee visiedreven met andere regionale stakeholders die rol weten op te pakken. Dit onderzoek biedt aanknopingspunten om kwalitatieve indicatoren voor regionale samenwerking door te ontwikkelen en in een grootschalige onderzoeksopzet uit te voeren (survey-studie).

Onderzoek naar regionale arrangementen met een staat van dienst van regionale samenwerking

Onderzoek naar regionale samenwerking is van belang, waarbij niet zozeer de vraag aan de orde is óf er overlegd moet worden, maar hoe overlegd zou moeten worden. Met andere woorden: Wat zijn de randvoorwaarden, wat zijn de lessen geleerd uit arrangementen die een staat van dienst van regionale samenwerking erop hebben zitten. Uit het debat komt naar voren dat vooral een 'sterke trekker' en financiële afspraken belangrijke condities zijn om succesvol te kunnen zijn.

Kennis ontsluiten over de regionale economie en regionale regie

De beleidsagenda benadrukt het belang van kennis over de regionale economie en de regionale regie. Daartoe zijn op voorhand een aantal vragen geformuleerd die per regio en over de regio's heen in een bovenregionale aanpak beschikbaar zouden moeten komen. Dergelijk onderzoek zou integraal onderdeel moeten zijn van het regionale aansluitingsvraagstuk en de regionale samenwerking met als doel de regionale aansluiting en samenwerking te voeden en te verbeteren.

Effecten van structurele betrokkenheid stakeholders bij regionale samenwerking

Onderzoek zou zich moeten richten op manieren waarop betrokkenheid van regionale stakeholders op verschillende niveaus van de onderwijsinstellingen georganiseerd kan worden. Een manier zou bijvoorbeeld zijn bij de samenstelling van de Raden van Toezicht structureel verschillende regionale stakeholders te betrekken. Vervolgens zou onderzocht moeten worden wat afhankelijk van deze verschillende manieren van vormgeving de effecten zijn op de realisatie van verschillende regionale doeleinden, bijvoorbeeld de match tussen het opleidingsaanbod en de behoeften van de regionale arbeidsmarkt.

Inleiding

Ecbo organiseerde op 18 november 2010 een expertbijeenkomst rondom regionale samenwerking in de bve-sector. Diverse experts uit mbo-instellingen, belangenorganisaties (MBO Raad en Colo), gemeentelijke organisaties zoals UWV en onderzoeksorganisaties bogen zich over dit thema. Directe aanleiding tot de organisatie van deze expertbijeenkomst is de toegenomen aandacht in beleid (landelijk en regionaal) over de rol van regionale samenwerking in de maatschappelijke en economische ontwikkeling van de regio.

Doel van de bijeenkomst was om vanuit de kennis en aanbevelingen die uit verschillende regiostudies naar voren komen een beleids- en onderzoeksagenda te ontwikkelen die relevant zijn om de regionale focus verder aan te scherpen. Kennis uit de verschillende studies werd in de expertbijeenkomst door de inleiders en deelnemers ontsloten en leverde input om het debat over een relevante beleids- en onderzoeksagenda kracht bij te zetten.

Centrale vragen:

- 1 Wat weten we uit onderzoek op het thema regionale samenwerking?
- 2 Wat betekent dit voor het toekomstig beleid en onderzoek op deze thematiek?

Leeswijzer

Na deze inleiding wordt in hoofdstuk 2, 3 en 4 met drie samenvattingen van studies naar regionale samenwerking de eerste vraag naar de kennisontsluiting met betrekking tot regionale samenwerking beantwoord. Het betreft allereerst een onderzoek naar de regionale aansluitingsproblematiek, gevolgd door een onderzoek naar enkele buitenlandse voorbeelden van regionale samenwerking en ten slotte een onderzoek naar de rol van roc's in de regionale samenwerking. In hoofdstuk 5 wordt het debat met de experts kort samengevat gevolgd door een beleids- en onderzoeksagenda regionale samenwerking. Daarmee wordt antwoord gegeven op de vraag: welke betekenis heeft de bestaande kennis over regionale samenwerking voor het toekomstig beleid en onderzoek?

1 Aansluitingsproblematiek op de regionale arbeidsmarkt²

Daniëlle Bertrand-Cloudt, Frank Cörvers, Jesper van Thor
Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA), Maastricht University

1.1 Aanleiding

In tegenstelling tot het hoger onderwijs heeft het middelbaar beroepsonderwijs een belangrijke regionale functie. Werkgevers in verschillende regio's klagen vaak over de toelevering van mbo'ers in hun regio door de plaatselijke roc's. Het betreft dan zowel de volgens werkgevers vaak verkeerde opleidingskeuze van jongeren in de betreffende regio's als de onvoldoende competenties van deze jongeren. Het Ministerie van OCW heeft onder meer om deze reden in het verleden de regionale functie van roc's sterk benadrukt (bijv. Koers BVE). De Commissie Arbeidsparticipatie ('Bakker') beveelt in haar advies van 16 juni 2008 aan om meer gebruik te maken van de kracht van de regio en om de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt te verbeteren. In het verleden functioneerden in diverse regio's zogenaamde Regionale Platforms Arbeidsmarktbeleid (RPA's), met vaak vertegenwoordiging van het onderwijs, het bedrijfsleven en het UWV WERKbedrijf. Veel RPA's zijn opgeheven, of voortgezet onder een andere naam. Tevens is er een lappendeken van provincies, gemeentes of regio's binnen provincies, en zijn er heel verschillende instanties (regionale SER's, regionale Kenniscentra van Colo, ad-hoc samenwerkingsverbanden) die op één of andere wijze de regionale aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt trachten te verbeteren. Daarnaast zijn er nog allerlei andere instanties die op sectoraal niveau samenwerken aan het stimuleren van een goede aansluiting (bijv. voor onderwijs, zorg, techniek, etc.).

1.2 Vraagstelling

In het voorliggende verkennende onderzoek wordt ingegaan op twee vragen. Ten eerste wordt nagegaan hoe goed of slecht de aansluiting op mbo-niveau is in de verschillende regio's. Er wordt onderscheid gemaakt tussen de zogenaamde kwantitatieve aansluiting en de kwalitatieve aansluiting. Bij de kwantitatieve aansluiting wordt gekeken naar de verhouding tussen vacatures en werkloosheid in een regio. Bij de kwalitatieve aansluiting wordt gekeken naar de aansluiting tussen opleiding en arbeidsmarkt zoals afgestudeerde mbo'ers die ervaren bij de uitoefening van hun beroep. Ten tweede wordt onderzocht in welke mate contacten tussen werkgevers en onderwijsinstellingen alsmede overleg tussen de verschillende instituties op het terrein van arbeidsmarktbeleid in een regio de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt in de regio kunnen verbeteren.

² Het onderzoek is uitgevoerd als verkennende studie in het kader van het Project Onderwijs-Arbeidsmarkt (POA). De resultaten van het onderzoek zijn slechts indicatief en voorlopig doordat er gebruik is gemaakt van een aantal naïeve veronderstellingen en modellen.

1.3 Aanpak

Kwantitatieve aansluiting

Bij de kwantitatieve aansluiting op regionaal niveau is uitgegaan van de regio-indeling naar de 40 zogenaamde corop-gebieden. Dit is de officiële indeling van het CBS en Eurostat (de zogenaamde NUTS 3 regio-indeling). Voor de indicatoren op regioniveau is gebruik gemaakt van gegevens die verkregen zijn via CBS StatLine over het jaar 2008. Voor de 40 corop-gebieden is gekeken naar de verhouding tussen vacatures en werkloosheid. Het gaat erom regio's te onderscheiden die een goede, gemiddelde of slechte kwantitatieve aansluiting hebben. Als een regio bij een bepaalde vacaturegraad weinig (veel) werklozen heeft, dan is de aansluiting goed (slecht).

Kwalitatieve aansluiting

Aan mbo-gediplomeerden is anderhalf jaar na het verlaten van hun opleiding gevraagd naar de aansluiting tussen hun competenties en de taken die ze in hun baan uitvoeren. Er kon worden geantwoord op een schaal van 1 tot 4. In de analyse is de waardering 1 of 2 als slechte/matige aansluiting getypeerd, en 3 of 4 als voldoende/goede aansluiting. Voor de verklaring van de aansluiting zoals die wordt ervaren door mbo-schoolverlaters is een logistische regressieanalyse uitgevoerd. Verklarende variabelen zijn de arbeidsmarktsituatie in een regio, twee indicatoren die de samenwerking tussen verschillende partners in regio weergeven (waaronder roc's en werkgevers), en enkele controlevariabelen op regionaal en individueel niveau.

Arbeidsmarktsituatie in een regio

De arbeidsmarktsituatie in een regio wordt weergegeven door het werkloosheidspercentage en de vacaturegraad. Het werkloosheidspercentage bestaat uit de werkloze beroepsbevolking gedeeld door de totale beroepsbevolking. De vacaturegraad wordt hier gedefinieerd als het aantal vacatures van middelbaar onderwijsniveau gedeeld door de werkzame beroepsbevolking van middelbaar onderwijsniveau.

Samenwerking in een regio

Een indicator voor samenwerking is het al dan niet bestaan van een RPA (Regionale Platform Arbeidsmarktbeleid) in een regio. In een RPA zijn onder meer personen uit het onderwijs, het bedrijfsleven, de lokale overheden en het UWV vertegenwoordigd. Sommige RPA's zijn opgeheven of zijn voortgezet onder een andere naam, als bijvoorbeeld Platform Onderwijs, Werk en Inkomen (POWI), Platform Onderwijs Arbeidsmarkt (POA) of Platform Arbeidsmarkt en Onderwijs (PAO). Als tweede indicator voor de samenwerking tussen roc's en werkgevers wordt gekeken naar het percentage mbo'ers per regio dat in een bbl-traject (beroepsbegeleidende leerweg, het vroegere leerlingwezen) is afgestudeerd. Bij een hoger percentage wordt verondersteld dat er meer samenwerking is tussen onderwijsinstellingen en werkgevers in de regio.

Controlevariabelen

Naast bovengenoemde variabelen wordt er ook een aantal controlevariabele meegenomen, zowel op individueel als op regionaal niveau. De controlevariabelen op individueel niveau zijn geslacht, leeftijd, etniciteit, opleidingsrichting- en niveau, en leerweg (bol/bbl). Bij de regionale kenmerken zijn de vergrijzing alsook de economische structuur van een regio

meegenomen. Op regionaal niveau zijn tevens etniciteit (percentage niet-westerse allochtonen) en baandichtheid als controlevariabelen gebruikt.

1.4 Resultaten

Kwantitatieve aansluiting

Overeenkomstig de economische literatuur over UV-curves (Unemployment-Vacancy curves) blijkt er een negatief verband te bestaan tussen de vacaturegraad en het werkloosheidspercentage voor mbo-gediplomeerden in de 40 Nederlandse corop-gebieden. Hoe lager de vacaturegraad, hoe hoger het werkloosheidspercentage. Hierbij is de kwantitatieve aansluiting van Kop van Noord-Holland en Zuidwest-Friesland beter ten opzichte van het gemiddelde (i.e. de geschatte gemiddelde UV-curve), terwijl Utrecht, Agglomeratie Haarlem en Groot-Amsterdam juist een slechtere kwantitatieve aansluiting laten zien. Enkele verstedelijkte corop-gebieden laten dus een slechte kwantitatieve aansluiting zien, in tegenstelling tot enkele landelijke gebieden met een goede kwantitatieve aansluiting.

Kwalitatieve aansluiting

De belangrijkste resultaten uit de logistische regressieanalyse zijn ten eerste dat mbo-schoolverlaters in regio's met relatief weinig werklozen en/of veel vacatures over het algemeen een betere aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt ervaren. Een eenvoudige verklaring hiervoor is dat zij in hun regio schaarser zijn en dus meer mogelijkheden hebben om een baan te kiezen die goed past bij hun opleidingsachtergrond. Ten tweede blijkt uit de analyse dat de twee eerder genoemde samenwerkingsvariabelen geen invloed hebben op de door mbo-schoolverlaters ervaren aansluiting. Dus regio's die actieve RPA's (of de opvolgers daarvan) of relatief veel bbl'ers hebben, laten gemiddeld genomen geen betere aansluiting zien dan regio's waarin op deze twee dimensies minder wordt samengewerkt tussen de verschillende regionale partners.

1.5 Conclusies

Zoals eerder aangegeven zijn de conclusies uit de analyses indicatief en voorlopig. Ten eerste komt uit de analyses naar voren dat enkele meer verstedelijkte regio's een slechte kwantitatieve aansluiting hebben, dat wil zeggen een relatief ongunstige verhouding tussen het aantal vacatures en het aantal werklozen. Enkele meer landelijke regio's laten daarentegen een goede kwantitatieve aansluiting zien. Ten tweede is er gekeken naar de kwalitatieve aansluiting, gemeten door de aansluiting die mbo-schoolverlaters ervaren na de intrede op de arbeidsmarkt. Gebleken is dat mbo-schoolverlaters een betere aansluiting tussen opleiding en baan ervaren naarmate er meer vacatures ten opzichte werklozen zijn, dus naarmate zij een grotere keuze uit verschillende banen hebben. Dit is een interessante bevinding, die onder meer duidelijk maakt dat het voeren van regionaal-economisch beleid om de bedrijvigheid te stimuleren en het aantal vacatures te vergroten de kwalitatieve aansluiting volgens de mbo-schoolverlaters kan verbeteren.

Ten derde is van de hypothese uitgegaan dat zowel RPA's als een toename van het percentage leerlingen de samenwerking tussen roc's en werkgevers bevorderen. Deze hypothese kan echter niet bevestigd worden. De belangrijkste (maar voorlopige) conclusie

uit het onderzoek is derhalve dat de samenwerking op regionaal niveau er niet toe lijkt te doen voor de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt (i.e. opleiding en baan) zoals mbo-schoolverlaters die ervaren.

De uitkomst dat regionaal overleg er niet toe lijkt te doen kan verschillende oorzaken hebben. De samenwerking op regionaal niveau is gemeten door het bestaan van een Regionaal Platform Arbeidsmarkt (RPA) in een regio en het percentage leerlingen in de beroepsbegeleidende leerweg (bbl). Het meten van overleg door het al dan niet bestaan van RPA's is naïef. Er bestaan immers allerlei vormen van overleg op regionaal niveau, voor verschillende branches en heel verschillende gremia (bijv. regionale SER's of platforms voor verschillende branches in de techniek, zorg en onderwijs). Daarnaast gaat het niet alleen om het overleg als zodanig, maar ook om de kwaliteit van het overleg en de daadwerkelijke acties die eruit volgen. Een belangrijk methodologisch probleem is tevens dat de causale relatie niet duidelijk is: Leidt overleg tussen regionale partners tot een betere aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt, of starten regio's die te maken hebben met een slechte aansluiting het overleg omdat er voor iedereen wat te winnen valt? In dat laatste geval gaat veel overleg samen met een slechte aansluiting. Ook het percentage bbl-trajecten is waarschijnlijk slechts een beperkte indicatie voor de mate waarin werkgevers proberen om via roc's aan hun personeelsbehoefte te voldoen.

Om beter zicht te krijgen in de mate waarin regionale samenwerking de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt beïnvloedt dient er meer onderzoek dan de voorliggende verkennende studie te worden gedaan. De conclusie dat regionaal overleg niet helpt om de situatie op de arbeidsmarkt te verbeteren, en daarom maar beter al het overleg moet worden afgeschaft, is nu te weinig onderbouwd en zou bij nadere analyse wel eens heel anders kunnen luiden. Op basis van vervolgonderzoek zouden de succesfactoren kunnen worden bepaald die bijdragen aan een goede afstemming tussen enerzijds de personeelsbehoefte van werkgevers op regionaal niveau en anderzijds de instroom van mbo'ers op de arbeidsmarkt. Er zou dan een veel 'rijkere' indicatorenset op regionaal niveau moeten worden ontwikkeld, waarbij bijvoorbeeld jaarverslagen van roc's gebruikt zouden kunnen worden, alsook gegevens over de kwantiteit en kwaliteit van het overleg in de regio moeten verzameld. Hierbij zouden wellicht interviews met verschillende stakeholders in de regio's moeten plaatsvinden. Tot slot zou er in de analyses in plaats van de 40 corop-gebieden een andere, wellicht een meer passende regio-indeling van 30 arbeidsmarktregio's kunnen worden gehanteerd. Deze indeling wordt tegenwoordig door verschillende partijen als meest geëigende beschouwd (ministeries, Colo, UWV, etc.).

2 Regionalisering in het Europees beroepsonderwijs: de rol van regionale stakeholders in het bestuur van het beroepsonderwijs in Ierland en Duitsland

*Maren Thomsen, m.m.v. Sjoerd Karsten en Jonathan Mijs
Expertisecentrum Beroepsonderwijs*

2.1 Aanleiding

Met het verschijnen van Koers BVE II (Ministerie OCW, 2004) kreeg de regio een centrale plaats in de beleidsvorming van het beroepsonderwijs. Het idee dat een regionaal opleidingscentrum (roc), en ook een agrarisch opleidingscentrum of een vakinstelling, alleen aan zijn beleidsdoelstellingen werkt werd verlaten. In plaats daarvan moet nu uitdrukkelijk in de regio, met verschillende partners, worden samengewerkt. Daarbij hoeft niet in elke regio aan dezelfde beleidsdoelstellingen worden gewerkt. Elke regio kan zichzelf profileren aan de hand van een specifieke set van beleidsdoelstellingen en hierover (prestatie)afspraken maken met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

De regionale rol van de instellingen voor beroepsonderwijs wordt daarmee van cruciaal belang. Die rol kent verschillende facetten. We noemen er hier enkele. In de eerste plaats kunnen de kennisinstellingen een bijdrage leveren aan de educatieve infrastructuur door te zorgen voor een scala van opleidingen voor toekomstige werknemers in de regio (afstemming op arbeidsmarkt en bijdrage aan het menselijk kapitaal). In de tweede plaats kunnen kennisinstellingen een bijdrage leveren aan de regionale economische bedrijvigheid door kennis beschikbaar te stellen en te ontwikkelen. In de derde plaats kunnen zij bijdragen aan de zogenoemde zachte factoren, zoals het functioneren van regionale kennisnetwerken, het sociale kapitaal en de innovatie in de regio.

Over de regionale rol van instellingen in het beroepsonderwijs is nog betrekkelijk weinig empirische kennis verzameld. Daarom startte het voormalige CINOP Expertisecentrum (EC) het project 'Leren in de regio'. Daarmee zijn drie doelstellingen nagestreefd:

- in beeld brengen van de ervaringen die worden opgedaan;
- ontwikkelen van denkmodellen die onderwijsinstellingen helpen bij het definiëren van hun positie en rol in de regio;
- inzichtelijk maken en verspreiden van onderzoeksresultaten.

Eerder is een conceptueel onderzoek uit naar de vraag of en in hoeverre de organisatorische leerprocessen die worden opgeroepen door de idee van regionalisering, kunnen worden ondersteund en door middel van welke methoden of interventies (Schoonhoven, 2007). In aanvulling op de cases die in Nederland werden onderzocht was er ook behoefte aan inzichten uit het buitenland. Dit onderzoek voorziet in deze behoefte.

2.2 Vraagstelling en onderzoeksopzet

Om inzicht te krijgen in de mate van regionalisering van het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) in andere Europese landen, zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- 1 Welke rol speelt het begrip *regio* in de bestuurlijke context van het middelbaar beroepsonderwijs in het buitenland?
 - Hoe is het middelbaar beroepsonderwijs georganiseerd?
 - Zijn regionale stakeholders (regionale autoriteiten, regionale bedrijven, andere organisaties) betrokken bij het bestuur van het middelbaar beroepsonderwijs?
- 2 Welke soort samenwerkingsverbanden zijn er op regionaal niveau met het middelbaar beroepsonderwijs?
 - Is het middelbaar beroepsonderwijs sterk verbonden met de economische bedrijvigheid in de regio (koppeling met regionale arbeidsmarkt)?
 - Bestaan er samenwerkingsverbanden tussen instellingen voor beroepsonderwijs en andere regionale partners?

Het onderzoek is uitgevoerd in twee stappen:

In eerste instantie is via literatuurstudie informatie verzameld over het middelbaar beroepsonderwijs in verschillende Europese landen. Na de selectie van vijf landen (Ierland, Finland, Italië, Engeland en Duitsland) is per e-mail een vragenlijst verstuurd naar de bestuurders van de voornaamste instellingen voor beroepsonderwijs in de betreffende landen. Uiteindelijk zijn uit de vijf landen twee landen (Ierland en Duitsland) geselecteerd, en per land twee regio's (Dublin en Limerick in Ierland, Dresden en Kreis Flensburg-Schleswig in Duitsland) om nader te bestuderen.

Elke geselecteerde regio is drie tot vijf dagen bezocht. Ter plekke is gesproken met diverse instellingen, enkele kenmerkende bedrijven en ook plaatselijke autoriteiten. Deze gesprekken zijn aan de hand van halfgestructureerde interviewleidraden gevoerd. De gesprekken bevatten in hoofdlijnen de volgende thema's:

- Regio van de instelling (met betrekking tot bestuur, economie, identiteit).
- Relatie met de omgeving (rol van de school in de regio, invloed van de regio op de school)
- Samenwerkingsverbanden in de regio (bilateraal en in vorm van netwerken).
- Externe regulering/stimulering van samenwerking (overheidsbeleid).
- Interne regulering/stimulering (schoolbeleid, missie, etc).

2.3 Resultaten

Ierland

Stelsel:

Beroepsonderwijs wordt in Ierland in twee vormen gegeven: in *second level education* (voortgezet onderwijs) en in *further education*. Op nationaal niveau ligt de verantwoordelijkheid voor *second level education* en delen van *further education* bij het Department of Education and Sciences (DES). In second level education zijn de meest voorkomende vormen van beroepsonderwijs het *Leaving Certificate Vocational Programme*

(LCVP) en het *Leaving Certificate Applied* (LCA). Het LCVP geeft toegang tot het tertiair onderwijs en een afgerond LCA biedt de mogelijkheid tot het volgen van diverse *Post Leaving Certificate*-cursussen. De meeste leerlingen van deze programma's hebben daarvoor het *Junior Certificate*-examen afgelegd, het staatsexamen waarmee het verplichte onderwijs wordt afgerond. De meeste leerlingen kiezen er echter voor om na het behalen van het Junior Certificate een derde programma te gaan volgen: het academische, niet-beroepsgerichte *Leaving Certificate*, dat toegang geeft tot universitaire programma's. *Further education* vallend onder DES omvat een groot aantal (deeltijd)cursussen voor volwassenen in het kader van leven lang leren. Een ander deel van *further education* ligt bij het Department of Enterprise, Trade and Employment en wordt verzorgd door de National Training and Employment Authority (FÁS). Het beroepsonderwijs onder de verantwoordelijkheid van DES wordt in staatsgefinancierde scholen voor voortgezet onderwijs (secondary schools), colleges (colleges of further education), in Youthreach centers, Senior Travellers training centers of adult education centers verzorgd (Cedefop, 2004). Het beroepsonderwijs verzorgd door FÁS wordt centraal gestuurd vanuit het hoofdkantoor in Dublin en vindt plaats in grootschalige trainingscentra, die over het land verspreid zijn en in bedrijven.

Regionalisering:

De mate van regionalisering van het middelbaar beroepsonderwijs in Ierland verschilt tussen het beroepsonderwijs dat door FÁS wordt aangeboden en het beroepsonderwijs aangeboden/verzorgd door DES.

Hoewel regionalisering in het beroepsonderwijs geen beleidsdoel op zich is, wordt samenwerking wel als middel gezien om beleidsdoelen te bereiken en zijn regionale stakeholders structureel betrokken bij het beroepsonderwijs.

Regionale stakeholders van het beroepsonderwijs hebben medezeggenschap op regionaal niveau door hun zetels in de *Vocational Education Committees* (VECs). In het bestuur van de VECs zijn werkgevers, vakbonden, lokale autoriteiten, ouders en verschillende andere organisaties vertegenwoordigd. De VECs zijn de hoofdaanbieders van DES-beroepsonderwijs en zijn regionaal (per *borough* en *city borough* - in totaal 33) georganiseerd. Ze zijn verantwoordelijk voor het plannen en uitvoeren van het beroepsonderwijs in hun regio en beheren hun eigen onderwijsinstellingen. Ook zijn zij ervoor verantwoordelijk om leraren voor beroepsonderwijs in dienst te nemen, die in principe in elke school in de regio kunnen worden ingezet.

Het beheer van de onderwijsinstelling verschilt voor de verschillende typen scholen en daarmee varieert ook de structurele betrokkenheid van regionale stakeholders. In de regel bestaat het beheer (*board*) van *Community Schools* en *Community Colleges* uit genomineerden van de VEC, vertegenwoordigers van de kerkgemeenschappen, ouders, leraren en de schooldirecteur. Het beheer van *Comprehensive Schools* bestaat uit een genomineerde van DES, de lokale VEC en een vertegenwoordiger van de kerkgemeenschap. De *Vocational Schools* worden direct door de lokale VEC of een subcommissie hiervan beheerd. Bij alle schooltypen is een directeur verantwoordelijk voor de dagelijkse gang van zaken.

Regionale samenwerkingsverbanden worden op het niveau van de VECs en op schoolniveau aangegaan. In beide bestudeerde regio's (Dublin en Limerick) zijn samenwerkingsprojecten aangetroffen. Vooral de Limerickse VEC werkt actief samen met verschillende regionale partners (casus 1). Op het instellingsniveau zijn in beide regio's talrijke projecten en individuele samenwerkingsverbanden aangetroffen (casus 2). Het lijkt erop dat de instellingen van DES zich voornamelijk als uitvoerders van onderwijs zien.

Casus 1 City of Limerick VEC – 'City of learning an opportunity

In eerste instantie heeft de stuurgroep een visie uitgewerkt: *'Our vision for Limerick is a City where people of all ages are actively engaged in learning that enhances the quality of their lives, and revitalizes their communities'* Daarnaast zijn een bestaansgrond en de principes en aanbevelingen uitgewerkt voor het *Limerick City Development Board*. De aanbevelingen omvatten stadsbrede aandachtspunten voor het ontwikkelen van de stad tot een *City of Learning and Opportunity*. De rol van het VEC is het aanmoedigen van individuen en groepen uit de samenleving om trainingen en opleidingen te volgen (campagne voeren), het ter beschikking stellen van schoolgebouwen en faciliteiten en het aanbieden van kwalitatief hoogwaardige mogelijkheden tot leren, persoonlijke ontwikkeling en werkgerelateerde trainingen in de nabijheid van de buurtbewoners

Casus 2 Marino College, Dublin

Marino College is een van de VEC-scholen in Dublin. De school bevindt zich in het stadsdeel Docklands, een gebied met grote sociale en economische problemen. In Docklands opereert sinds acht jaar de *Dublin Docklands Development Authority* (DDDA) die als doel heeft het gebied in sociaal en economisch opzicht te verbeteren. De DDDA werkt onder andere met de scholen in Docklands. Een platform voor schoolleiders is hiervoor speciaal opgezet. De scholen in het gebied hebben de mogelijkheid om van het lidmaatschap te profiteren. Marino College krijgt steun en financiering voor training en ontwikkeling van medewerkers en psychologische tests voor leerlingen (waarvan de ouders dit niet kunnen betalen). De tests zijn nodig om extra middelen van het ministerie te verkrijgen. Ook biedt de DDDA de mogelijkheid om aan projecten deel te nemen, zoals een beloningsproject voor leerlingen die altijd naar school komen (de vier winnaars krijgen een reis naar een voetbalwedstrijd in Engeland). Het platform voor schoolleiders komt ongeveer drie tot vier keer per jaar samen om projecten te bedenken samen met de *Regeneration Director* van de DDDA. De DDDA helpt scholen ook met de financiering van 'eigen' projecten, die binnen de doelen van de DDDA passen. Marino College werkt ook samen met enkele bedrijven. Met één van de bedrijven, een grote IT-onderneming die zich ook in Docklands bevindt, heeft Marino College een bijzonder intensieve samenwerking. Medewerkers van het bedrijf verzorgen praktijkgericht onderwijs, in bijvoorbeeld computervaardigheden, website-ontwikkeling, het schrijven van een CV, sollicitatietraining, presentatievaardigheden, et cetera. Dit gebeurt soms in groepen en soms een-op-een. Deze trainingen zijn opgenomen in de curricula van het vak *Information Technology*. De inhoud wordt in overleg tussen het bedrijf en de docent bepaald. De motivatie voor de samenwerking was/is volgens de schoolleider in eerste instantie de wens van het bedrijf om te helpen en iets voor de jeugd in de buurt te doen

Duitsland

Stelsel:

In Duitsland worden de meeste (middelbare) beroepsopleidingen in het leerlingwezen, de zogenoemde duale beroepsopleidingen verzorgd (te vergelijken met bbl-opleidingen). In duale opleidingen wordt zowel in een bedrijf als aan een *Berufsschule* (beroepsopleidende school) geleerd. De 'praktische kant' wordt verzorgd door bedrijven (of andere organisaties, zoals artspraktijken of instellingen in de publieke sector). Door bindende voorschriften, die in de *Ausbildungsordnung* (leerprogramma's) vastgesteld zijn, worden nationale standaarden gegarandeerd. De *Kammern* (zelfstandige bestuursorganen van het bedrijfsleven) bewaken de geschiktheid van de bedrijven, het opleidende personeel, de loop van de opleiding en organiseren de afname van de eindexamens. De 'theoretische kant' van de opleidingen wordt verzorgd in de beroepsopleidende scholen en omvat minimaal twaalf uur per week. De verantwoordelijkheid voor het (beroeps)onderwijsbeleid ligt bij het ministerie van onderwijs van de betreffende deelstaat. Het onderwijsstelsel en de leerplannen worden ook door de deelstaten bepaald. Naast de duale opleidingen bestaan er ook puur schoolse beroepsopleidingen (te vergelijken met bol-opleidingen), die in principe als alternatief voor de vele opleidingen in het duale systeem aangeboden worden. Deze zogenoemde *Assistentenberufe* worden in de *Berufsfachschulen* verzorgd.

Regionalisering:

De structurele betrokkenheid van regionale stakeholders verschilt tussen het duale beroepsopleidingen en de voltijds schoolopleidingen.

Omdat in Duitsland een groot deel van het (middelbaar) beroepsonderwijs in het leerlingwezen verzorgd wordt is de structurele betrokkenheid van het regionale bedrijfsleven groot. Naast de directe invloed op de werkvloer en op het opleidingsaanbod in de regio hebben werkgevers ook taken in de controle en uitvoering van de beroepsopleidingen. Deze functies nemen ze waar door de eerdergenoemde *Kammern* (Cedefop, 2007).

Bij het schoolse beroepsonderwijs (zowel in voltijd als in de duale opleiding) is het regionale bedrijfsleven in veel mindere mate betrokken. De deelstaten hebben de zeggenschap over het (beroeps)schoolsysteem en kunnen onder andere de organisatie, de inhoud en de onderwijsprioriteiten bepalen. De bestuurlijke structuur van (beroeps)onderwijsinstellingen kent in het algemeen twee niveaus: de deelstaat en de gemeente. Vaak zijn de gemeenten verantwoordelijk voor (het onderhoud van) de gebouwen en het personeel. Om het beroepsonderwijs dat in de bedrijven plaats vindt en het schoolse beroepsonderwijs op elkaar te laten aansluiten, vindt er gestructureerde en geïnstitutionaliseerde samenwerking plaats. De coördinatie tussen de praktische en theoretische gedeeltes van de curricula van de duale beroepsopleidingen vindt op deelstaatsniveau plaats. Op regionaal niveau, in dit geval de *Kammerbezirke*, adviseert het bedrijfsleven, middels hun zetels in de *Kammern*, over het regionale opleidingsaanbod en wordt er samengewerkt tussen de *Kammern* en de onderwijsinstellingen om het verloop van de opleidingen af te stemmen. De *Kammern* verzorgen ook de examinering van het schoolse beroepsonderwijs.

Onderwijsinstellingen zijn wettelijk verplicht om medezeggenschapsraden van leerlingen, ouders en leraren te raadplegen. Andere (regionale) stakeholders, zoals vertegenwoordigers

van het bedrijfsleven, vakbonden, kerken, regionale verenigingen en jeugdorganisaties, zijn over het algemeen wettelijk pas op een hoger niveau (deelstaatsniveau) bij het onderwijsbeleid betrokken. Een uitzondering is de samenwerking met de *Kammern* (European Commission, 2003). In verband met de autonomie van de deelstaten in de wetgeving zijn er echter verschillen tussen de deelstaten, ook met betrekking tot de betrokkenheid van regionale stakeholders op instellingsniveau. Dit heeft voornamelijk met een trend richting (deel)autonomie van instellingen voor beroepsonderwijs te maken, die in sommige deelstaten gaande is.

De ontwikkelingen in de deelstaat Schleswig-Holstein zijn daar een voorbeeld van. Veranderingen in de schoolwet³ hebben ertoe geleid dat de regionale beroepsopleidingscentra (RBZs) samenwerkingsverbanden zijn aangegaan (casus 3). Hoewel de meeste van deze samenwerkingsverbanden niet direct het gevolg zijn van de structuurveranderingen, worden de nieuwe structuren wel als steun in de rug gezien voor het aangaan van samenwerking: door de nieuwe rechtspositie kunnen scholen als 'gelijkwaardige' partner in de regio optreden en hebben ze meer speelruimte.

In de deelstaat Sachsen hebben de *Berufsschulen/Berufsfachschulen* geen veranderde rechtspositie. Toch is aan het voorbeeld van de regio Dresden (casus 4) te zien dat beroepsopleidende scholen oog hebben voor regionale ontwikkelingen in het bedrijfsleven.

Casus 3 RBZ Flensburg, Schleswig-Holstein

Het RBZ Flensburg heeft sinds eind 2006 een zelfstandige rechtspositie (*Rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts*). Voor en in de proeffase heeft de school een compleet nieuwe structuur ontwikkeld en geïmplementeerd. De school heeft voor een 'teammodel' gekozen. Het idee is via teams (voor leergebieden en specifieke projecten) meer ruimte voor onderwijsvernieuwing en mogelijkheden tot het creëren van situatieafhankelijke (gericht op de behoeften in de markt), individuele doelstellingen mogelijk te maken. Het idee was om de doelstellingen niet alleen intern te formuleren, maar ook in samenwerking met externe belanghebbenden (de 'duale partner') en leerlingen. Dit weerspiegelt zich in de samenstelling van de teams. Hoewel de samenstelling in principe per team kan verschillen bestaat een team altijd uit leerlingen, 'duale partners', ouders (afhankelijk van de schoolsoort) en docenten. Andere mogelijke partners zijn bijvoorbeeld andere scholen of hogescholen uit de regio en de gemeente. Het team (vertegenwoordigd door de docenten) sluit met de schoolleider een contract af. In het contract zijn wederzijdse verplichtingen, de looptijd (indien van toepassing) en de doelstellingen vastgelegd. Een voorbeeld is de beroepsbegeleidende opleiding tot technicus, 'Mechatronik'. Bij de industrie in de regio bestond de behoefte aan vakpersoneel dat verstand van 'Mechatronik' heeft. Omdat er in de regio geen instelling was die de beroepsbegeleidende opleiding tot technicus - 'Mechatronik'- aanbood en de mogelijkheid niet bestond deze in toekomst aan te bieden, heeft het RBZ Flensburg in samenwerking met het opleidingsbedrijf van de Universiteit van Flensburg en bedrijven uit de regio een concept ontwikkeld gebaseerd op de al bestaande en nationaal erkende opleiding. Voor deze nieuwe opleiding en de rol die de RBZ Flensburg zodoende speelt in de regio heeft de school in 2006 de Duitse educatie-innovatieprijs gewonnen. Het RBZ Flensburg heeft een netwerk van samenwerking in de regio opgebouwd.

³ Par. 101 'het RBZ volstrekt zijn educatieve taak van de staat volgens paragraaf 4, 7 en 88 t/m 93. Daarenboven kan het RBZ in het kader van zelf verdienste financiële middelen verdere, wettelijke niet verplichte taken in de voortgezette beroepsopleiding in afstemming de regionale educatienetwerken uitvoeren.' (Ministerium für Bildung und Frauen, 2007)

Casus 4 Berufsfachschule (BSZ) Dippoldiswalde (bij Dresden), Sachsen

Het BSZ Dippoldiswalde was een 'voor de hand liggende' partner voor het project 'BioBildung Sachsen', omdat ze al *Assistentenberufe* in de chemie- en biologiebranche aanboden en begonnen waren aan de 'oude' lesprogramma's te actualiseren om de biotechnologie erin op te nemen. Motivatie om aan het project mee te doen was ook het belang dat men bij het BSZ aan de actualisering van de lesprogramma's hecht. Het was vooral ook de motivatie van de medewerkers die ervoor gezorgd hebben dat de school aan het project meedeed. Het ministerie van Onderwijs is pas in beeld gekomen tijdens de ontwikkeling van de *Rahmenlehrpläne*, omdat scholen dit niet zelfstandig mogen/kunnen doen. Inmiddels is de proef met de nieuwe beroepsopleidingen afgerond en daarmee zijn het project 'BioBildung Sachsen' en de regelmatige bijeenkomsten in het kader van het project beëindigd. Nu worden de lesprogramma's van de school (in samenwerking met de TU-Dresden en andere BSZs) op basis van gemaakte ervaringen geëvalueerd en verder uitgewerkt. Naast de actualiseerde opleidingen conform de eisen van de regionale industrie, heeft het werk in het netwerk van 'BioMeT Dresden' ook andere positieve effecten voor het BSZ gehad: een groot aantal contacten die ook nu, na de looptijd van het project, nog vaak van pas komen en diverse vervolg projecten. Een voorbeeld is een leergangdag bij een bedrijf, georganiseerd voor docenten op initiatief van het BSZ. Verder heeft de samenwerking in 'BioMeT Dresden' ook een positieve invloed op het imago van het BSZ en de *Assistentenberufe* bij de bedrijven uit het netwerk gehad. Volgens de directrice heeft de samenwerking tot veel vertrouwen tussen de partners geleid.

2.4 Conclusies

De regio speelt in de bestuurlijke context van het middelbaar beroepsonderwijs in Europa op verschillende manieren een rol. De verschillen hebben in eerste instantie te maken met de structuur en de organisatie van het (beroeps)onderwijsstelsel. In Ierland wordt beroepsonderwijs primair aangeboden/verzorgd door twee instanties: het *Department of Education and Sciences* (DES) en de trainingsautoriteit FÁS van het *Department of Enterprise, Trade and Employment*. De mate van regionalisering verschilt tussen het beroepsonderwijs van DES en het beroepsonderwijs van FÁS. Bij het bestuur van het beroepsonderwijs van DES zijn regionale stakeholders structureel betrokken door hun zetel in de regionale onderwijscommissies (VECs), die verantwoordelijk zijn het centrale onderwijsbeleid te specificeren en het beroepsonderwijs in hun regio uit te voeren. Op instellingsniveau zijn regionale stakeholders normaal gesproken niet structureel betrokken. Het beroepsonderwijs van FÁS wordt centraal gestuurd. Bij het bestuur van de trainingscentra van FÁS zijn regionale stakeholders niet betrokken. In Duitsland hebben de deelstaten volledige autonomie met betrekking tot het (schoolse) beroepsonderwijs. Kenmerkend is verder dat meer dan de helft van alle middelbare beroepsopleidingen in het leerlingenwezen plaats vindt. Daardoor wordt het middelbaar beroepsonderwijs gekenmerkt door een grote invloed van het bedrijfsleven wat betreft de samenstelling van het aanbod. Ook op de examinering heeft het bedrijfsleven een sterke invloed, omdat de *Kammern* de examinering verzorgen. Echter, op het bestuur van de beroepsopleidende scholen hebben het bedrijfsleven en andere regionale stakeholders van oudsher weinig invloed. De beroepsopleidende scholen voeren het beroepsonderwijs volgens de voorschriften van de deelstaat uit. Daarbij hebben de scholen normaal gesproken weinig ruimte om regionale stakeholders bij het bestuur te betrekken.

In alle bestudeerde regio's zijn regionale samenwerkingsverbanden aangetroffen. In Ierland werkt vooral de Limerickse VEC samen met verschillende regionale partners. Er zijn projecten (bijvoorbeeld casus 1) die gezamenlijke, structurele doelen ten aanzien van de regio hebben en invloed hebben op het (beroeps)onderwijs. De rol die samenwerking in Limerick speelt heeft volgens de geïnterviewden te maken met de geschiedenis van de regio. De regio heeft in sterke mate te maken (gehad) met problemen zoals (jeugd)werkloosheid, een laag opleidingsniveau en sociale discrepantie. Om de problemen aan te pakken is in de jaren tachtig een cultuur van samenwerken op lokaal niveau ontstaan. In beide regio's bestaan talrijke projecten en individuele samenwerkingsverbanden, die door de instellingen worden aangegaan (bijvoorbeeld casus 2). Deze samenwerkingsverbanden hebben vanuit het perspectief van de instelling meestal intern gerichte doelen en leveren een directe meerwaarde op voor de instelling/het onderwijs en/of de leerlingen. De trainingscentra van FÁS werken op regionaal niveau samen met werkzoekenden en werkgevers, om vraag en aanbod op de (lokale) arbeidsmarkt samen te brengen. Daardoor heeft het beroepsonderwijs van FÁS (deels) een sterke koppeling met de lokale arbeidsmarkt. In Duitsland is in sommige deelstaten, zoals in Schleswig-Holstein, een trend zichtbaar naar meer autonomie in bestuurlijke en/of organisatorische vraagstukken van overheidsscholen. Het lijkt erop dat daardoor ook de betrokkenheid van regionale stakeholders bij de onderwijsinstellingen toeneemt en de taakopvatting van de scholen veranderd. Scholen kunnen als 'gelijkwaardige' partner optreden en eenvoudiger (samenwerkings)contracten afsluiten en ze kunnen middelen zo inzetten dat er meer ruimte ontstaat voor samenwerking (casus 3). In de regio Dresden wordt in de biotechnologie nauw samengewerkt tussen beroepsopleidende scholen en het bedrijfsleven (bijvoorbeeld casus 4). De samenwerking is vooral terug te voeren op de persoonlijke interesses van de medewerkers voor nieuwe ontwikkelingen in de biotechnologie en bestaande netwerken in de branche. Bovendien worden werkzaamheden in de samenwerkingsverbanden vaak buiten de werkuren van de medewerkers verricht. Dit maakt samenwerkingsverbanden - zeker op langere termijn - kwetsbaar.

3 Regionale samenwerking: leren in de regio

Louise van de Venne (Expertisecentrum Beroepsonderwijs) & Renée van Schoonhoven (Actis)

3.1 Inleiding

Regionale samenwerking wordt steeds belangrijker: enerzijds om bij te dragen aan innovatie van het beroepsonderwijs zelf en anderzijds om bij te dragen aan innovatieprocessen in de regionale omgeving van bedrijven en maatschappelijke instellingen.

CINOP Expertisecentrum onderzocht hoe roc's werken aan regionale samenwerking - gedefinieerd in termen van 'leren in de regio' - en welke mogelijkheden er zijn om dit leerproces te versterken. In dat kader is in 2006 bij een viertal roc's nagegaan hoe leren in de regio vorm krijgt. Dit leverde vier instellingsprofielen van roc's op, waarin zowel de stand van zaken rondom leren in de regio als hun ontwikkelingsgang daar naar toe is beschreven. Om ook zicht te krijgen op hoe de organisatie van leren in de regio in meer theoretisch opzicht kan worden geduid, is parallel daaraan door het Max Goote Kenniscentrum een conceptstudie uitgevoerd (Van Schoonhoven, 2007). Daarin zijn aan de hand van literatuuronderzoek verwachtingen rondom leren in de regio getoetst aan ervaringen van drie roc's die ook betrokken waren in het traject van het CINOP Expertisecentrum.

In het vervolgonderzoek, waarover deze bijdrage rapporteert zijn de ontwikkelde instellingsprofielen met de inzichten uit de conceptstudie als input genomen om de vraag te beantwoorden wat er met een roc gebeurt als deze de weg van leren in de regio inslaat.⁴ De conclusie is dat het soort rol dat het roc in de regionale samenwerking inneemt (een substantiële dan wel instrumentele rol) de effectiviteit van de regionale samenwerking ofwel het leren in de regio sterk bepaalt.

In paragraaf 3.2 en 3.3 volgt een beschrijving van de opbrengsten uit beide studies. In paragraaf 3.4 zijn de bevindingen beschreven in een typologie, gevolgd door aanbevelingen in 3.5.

3.2 Sturend elan en het organiseren van leren in de regio

Resultaten

In het onderzoek van het Max Goote Kenniscentrum *Sturing op regionale ambitie* (Van Schoonhoven, 2007) is het begrip sturend elan vertrekpunt geweest voor een meer conceptuele verkenning naar het organiseren van leren in de regio door roc's. Sturend elan verwijst naar de visie op regionale samenwerking ofwel naar de vraag 'wie en wat wil het roc zijn voor de regio'. Door middel van een literatuurstudie en vier casestudies is nagegaan hoe sturend elan doorwerkt op het onderwijs en de onderwijsorganisatie van het roc. Hierna bespreken we beknopt in een aantal kernpunten de resultaten uit dit onderzoek.

⁴ Zie pdf Venne, L. van de & Schoonhoven, R. van (2008). Leren in de regio in profiel. (www.ecbo.nl)

Aanzet tot leren in de regio

Organisaties staan nooit op zichzelf maar bevinden zich altijd in een bepaalde context of omgeving. Een omgeving die de organisatie beïnvloedt. We kunnen drie typen omgevingen onderscheiden (Cummings & Worley, 2005; Daft, 2001): de algemene maatschappelijke omgeving (bijvoorbeeld ontwikkelingen in economie en samenleving, demografie en overheidsbeleid), de taakomgeving van de organisatie (stakeholders die in direct contact staan met de organisatie) en de omgeving zoals deze vanuit de organisatie wordt beleefd. Roc's kunnen landelijke beleidskaders zien en ervaren als een voor hen relevante invloedsfactor vanuit de algemeen maatschappelijke omgeving. In het geval van 'leren in de regio' kan worden gewezen op het feit dat dit onderwerp zowel onderdeel uitmaakt van veranderde bestuurlijke verhoudingen in de bve-sector (Ministerie van OCW, 2004) alsook van het streven tot innovatie van het beroepsonderwijs door middel van invoering van competentiegericht onderwijs, meer maatwerk en versterking van de praktijkgerichtheid (Bve Raad e.a., 2005). Volgens beide perspectieven is het aangaan van intensiever contacten met relevante omgevingsactoren onmisbaar.

De casestudies laten echter zien dat de landelijke kaders bij roc's niet of nauwelijks fungeren als een aanzet tot regionaliseringstrajecten. Landelijke beleidskaders worden wel als steun in de rug ervaren maar niet gezien als de primaire oorzaak van deze trajecten. Wat wel de aanzet geeft tot de regionaliseringstrajecten zijn de percepties van de veranderingen in de directe taakomgeving van de roc's in kwestie. Het roc verkeert bijvoorbeeld in een dusdanige concurrentiepositie ten opzichte van andere roc's en onderwijsinstellingen dat een omwenteling nodig is.

Invulling sturend elan (een instrumentele/substantiële rol)

De Onderwijsraad onderscheidt in het kader van leren in de regio de rol van actieve participant in een regionaal kennisnetwerk van een meer instrumentele rol (Onderwijsraad, 2004, Karsten, 2006). In de instrumentele rol leveren onderwijsinstellingen een bijdrage aan de educatieve infrastructuur door te zorgen voor een scala van opleidingen voor toekomstige werknemers in de regio. Het accent ligt daarbij op afstemming op de regionale arbeidsmarkt en het leveren van een bijdrage aan het vormen van menselijk kapitaal in de regio. In de rol van actieve participant leveren roc's tevens een actieve bijdrage aan de regio door het beschikbaar stellen van kennis en de ontwikkeling van kennis. Het accent ligt dan op het met relevante actoren gezamenlijk participeren in regionale kennisnetwerken teneinde in die gezamenlijkheid het sociale kapitaal en de innovatie in de regio op een hoger plan te brengen.

Deze twee rollen, gepercipieerd als invullingen van sturend elan, komen ook naar voren in de casestudies. Het roc ziet zichzelf óf als belangrijke schakel in de educatieve infrastructuur óf (ook) als actieve partner in het regionaal kennisnetwerk. In het eerste geval participeert een roc vooral in bestuurlijke netwerken in de regio - bedrijfsleven, lokale overheden, scholen, CWI's, welzijnsinstellingen enzovoort - met het oog daar zelf in relatie tot het aangeboden beroepsonderwijs baat bij te hebben. In dit geval wordt een enigszins instrumentele benadering gevolgd. In het tweede geval zoekt het roc actief contact met de omgeving ten behoeve van innovatie in de regio. In dit geval is de insteek van het roc meer substantieel en gericht op het sámen met de relevante omgeving komen tot een visiebepaling op wat het roc in de regio is en wil zijn.

Opstelling in het regionaal netwerk

Leren in de regio houdt in dat door het roc wordt samengewerkt met andere relevante actoren in de regio. Daarbij kunnen bilaterale samenwerkingvormen (allianties) ontstaan

maar vaker is sprake van samenwerkingsverbanden uiteenlopende netwerken waarin een veelheid van organisaties participeren. Belangrijk kenmerk van deze samenwerkingsvormen is dat ze in hun aard veelal ondergeorganiseerd zijn (Nootboom, 2004). Dit maakt het creëren en in stand houden van dergelijke interorganisatorische netwerken tot een moeilijke klus. Daarbij ontstaan dilemma's op het vlak van openheid, investering en meeropbrengst, vertrouwen en formalisatie. Naarmate men er met elkaar meer in slaagt, deze dilemma's te herkennen, te bespreken en op te lossen, nemen de levenskansen van deze netwerken zienderogen toe (Mom, 2006; Nootboom, 2004; Vlaar 2006). Daarbij zijn op hoofdlijnen twee benaderingen mogelijk: ofwel men investeert in versterken van de samenwerken door het formeler maken van afspraken en werkwijzen waardoor de samenwerking beheersbaarder wordt, ofwel men zet in op het benadrukken van onderling vertrouwen en het belang van gezamenlijk verkennen hoe de samenwerking kan worden gecontinueerd. Uit de casestudies komt naar voren dat roc's beide lijnen kunnen volgen: zowel de benadering van meer formalisatie als die van meer vertrouwen komen voor. Het lijkt er daarbij op dat roc's die kiezen voor een meer substantiële invulling van het sturend elan eerder de lijn kiezen van onderling vertrouwen en gezamenlijke verkenning en roc's met een meer instrumentele invulling van het sturend elan opteren voor een meer formaliserende opstelling in het regionale netwerk.

Aangrijpingspunt van doorwerking en veranderaanpak

Leren in de regio vergt niet alleen visie en een bepaald type benadering van regionale actoren. Het vergt uiteraard ook aanpassing van de schoolorganisatie aan de nieuwe koers. Anders gezegd: sturend elan heeft een doorwerking op de organisatie en zal daarbij - idealiter - ook gepaard gaan met een min of meer bewuste veranderaanpak.

In de conceptstudie wordt ervan uitgegaan dat de mate en richting van de doorwerking afhankelijk is van breedte, diepgang en snelheid/continuïteit waarmee de verandering wordt ingezet. Daarbij kan ofwel gekozen worden voor een ontwerpbenadering ofwel voor een ontwikkelbenadering (Boonstra, 2000). Voor het merendeel van de veranderingstrajecten in organisaties wordt in Nederland gekozen voor een ontwerpbenadering. Kenmerkend in deze aanpak is dat het topmanagement het veranderingsproces initieert, stuurt en controleert. Er wordt oplossingsgericht gewerkt en de besluitvorming is veelal strak gestructureerd met een duidelijk begin- en eindpunt. Boonstra geeft aan dat de ontwerpaanpak geschikt is voor goed definieerbare problemen die weinig complex zijn en waarbij weinig partijen betrokken zijn. In deze aanpak richt men zich vooral op het uitzetten van de koers, het nemen van belangrijke strategische beslissingen en het overtuigen van mensen.

In een ontwikkelingsgerichte aanpak ligt meer focus op het stimuleren, voorwaarden scheppen en begeleiden van mensen. Essentieel daarin is het bevorderen van het leren van mensen in de organisatie.

Voor het veranderingsproces naar 'Leren in de regio' lijkt de ontwikkelingsgerichte aanpak meer geschikt dan de ontwerpgerichte benadering. Dit omdat bij kanteling naar regionalisering grote veranderingen optreden die vaak onderling samenhang hebben. De doelstellingen zijn veelvoudig, van verschillend niveau (van gezamenlijke visie tot concrete doelstellingen als vervolgroutes, kwalificaties, bijdragen aan leer- en ontwikkelprocessen van deelnemers) en gedeeltelijk nog onbepaald. Het gaat verder om vergaande wijzigingen in structuur (bijvoorbeeld de positie van school als zelfstandige organisatorische eenheid), om ingrijpende perspectiefveranderingen (van buiten naar binnen denken in plaats van binnen naar buiten) en om een groot aantal partijen (niet alleen van organisaties, maar ook van verschillende lagen in die organisaties; management, medewerkers, inspraakorganen).

Uit de casestudies kon niet precies worden vastgesteld of roc's in het kader van leren in de regio nu eerder kiezen voor een ontwerp- dan wel een ontwikkelingsgerichte benadering. Dit omdat een deel van de onderzochte roc's hun veranderaanpak sowieso niet heeft geëxpliciteerd. Men past de organisatie wel aan en doet dat vaak stapsgewijs, maar niet volgens een bewuste, vooraf gekozen aanpak; eerder gaat men 'al werkende weg' te werk en beslist men op onderdelen over de te volgen strategie. Wel wordt uit het onderzoek duidelijk dat roc's verschillen in hun keuze ten aanzien van het aangrijpingspunt van verandering in hun organisatie: ligt dat eerder decentraal bij de leraren en hun teams of centraal op een ander organisatieniveau binnen het roc bijvoorbeeld een 'unit Marketing en relatiebeheer' bij de staf van het College van Bestuur.

Organisatieleren

Om een veranderproces als leren in de regio intern te stimuleren en te borgen zijn organisatorische leerprocessen van belang. Organisatorische leerprocessen kunnen zeer uiteenlopende vormen aannemen: individuele leerprocessen en leerprocessen van groepen (lerende teams), communities of practice, communities of learners enzovoorts (De Laat & Simons, 2002; Bogenrieder & Nootboom, 2001). Van belang voor de effectiviteit van organisatorische leerprocessen is hun inhoudelijke consistentie op kenmerken (Bogenrieder & Nootboom, 2001) én de mate waarin het geheel van deze kenmerken op zijn beurt weer past bij de contouren van de strategische verandering in kwestie (Berghman, 2006). Bij één van de onderzochte roc's is sprake van enige mate van sturing op leerprocessen gerelateerd aan de beoogde organisatieverandering. Bij de andere roc's is dat niet het geval. Het onderzoek toont verder aan dat de doorwerking van leerprocessen richting de eigen organisatie wordt bespoedigd wanneer je tot koers en communicatie komt die past bij wie je als roc wilt zijn. Wat ook helpt is de inzet van een passende vorm van leiderschap en management; steeds de juiste combinatie vinden van welke stijl, interventie en welk instrument op het juiste moment en bij de juiste omstandigheden het meest passen (*there is no 'one best way' to organize*). Ook is aangetoond dat het van belang is flexibel te blijven in het veranderproces: niet mechanisch vasthouden aan blauwdrukken en projectontwerpen maar meebewegen met het proces, terwijl je daar echter wél ook regie en sturing aan geeft.

Conclusies

De vergelijking van de uitkomsten van de casestudies uit het onderzoek levert op dat een keuze voor een substantiële invulling van de visie op positionering in de regio - in termen van 'actieve partner in een regionaal kennisnetwerk' - samengaat met een opstelling in het regionale netwerk gericht op samenwerking, vertrouwen en verkennen. En dat daarmee gepaard gaat een keuze voor het relatief decentraal verankeren van omgevingscontacten in de organisatie. Daar is dan wel een tamelijk expliciete veranderstrategie bij nodig, alsook het besef dat leerprocessen in de organisatie daarbij noodzakelijk zijn.

Anderzijds kan op grond van het onderzoek worden geconstateerd dat een keuze voor een meer instrumentele invulling van de visie op positionering in de regio - in termen van 'schakel in de educatieve infrastructuur' - gepaard gaat met een meer formele en beheersmatig georiënteerde opstelling in de regionale netwerken en dat samenwerking wordt gezocht met name ook gericht op versterking van de eigen positie in de regio. Daar past een meer centraliserende verankering bij van de omgevingscontacten; de veranderstrategie is dan tevens minder expliciet.

De conceptstudie brengt in beeld welke consequenties verbonden kunnen zijn aan een bepaalde invulling van het sturend elan. De manier waarop de visie van het roc op wat en

wie men wil zijn in de regio wordt geformuleerd, werkt door op de opstelling die men kiest in de regionale netwerken. Het werkt ook door op de onderwijsorganisatie zelf, in ieder geval in termen van het gekozen aangrijpingspunt voor de benodigde verandering (decentraal dan wel centraal) en in termen van de veranderstrategie (meer of minder im- of expliciet).

De conceptuele studie brengt in beeld dát het sturend elan doorwerkt op de onderwijsorganisatie. Hóe dat echter gebeurt en met welke gevolgen precies wordt hierin nog niet nader in kaart gebracht. Met het materiaal uit vier instellingsprofielen die vervolgens zijn opgesteld in het traject 'Leren in de regio' is de vraag beantwoord: hoe sturend elan wordt ingevuld in verhouding tot het regionale netwerk, hoe het doorwerkt in onderwijsprocessen en in de onderwijsorganisatie.

3.3 Hoe verhouden roc's zich tot hun omgeving

Resultaten

Sturend elan en regionaal netwerk

De vier roc's participeren in het kader van leren in de regio alle intensief in regionale netwerken. De opstelling die men in die netwerken richting partners kiest, loopt uiteen. Een verschil dat gelijk oploopt met de invulling van het sturend elan. Roc I beschouwt regionale actoren als mogelijke leveranciers van concrete bijdragen aan het leer- en ontwikkelproces van de deelnemer. Roc II en III zien regionale actoren als partners in een ruimer samenwerkingsverband. Bij roc IV gaat men nog een stap verder: alle participanten in het netwerk waaronder het roc zijn gedeeld eigenaar van het streven naar kwalificatie, participatie en innovatie in de regio.

De roc's verschillen in de mate waarin zij actoren uit de regio betrekken bij de invulling van het sturend elan. Bij 2 van de 4 roc's wordt het sturend elan door het roc zelf ontwikkeld (roc I en II), zonder directe betrokkenheid van regionale actoren. Bij 1 roc heeft het CvB over de invulling van het sturend elan gesproken met regionale actoren (roc III). Roc IV heeft de invulling van het sturend elan bepaald in gezamenlijk overleg met regionale actoren.

Sturend elan en ontwikkeling organisatie

3 van de 4 roc's (II, III en IV) zoeken naar wegen waarmee het sturend elan in de organisatie wordt verankerd. Dat kunnen zijn: invoering front-office voor regiocontacten; aanwijzen accountmanagers voor regiocontacten bij opleidingen; het opstellen van managementcontracten en/of prestatieafspraken intern; inhoudelijke en randvoorwaardelijke kaders formuleren waarbinnen het onderwijs decentraal vorm dient te krijgen. De vorm van verankering die men kiest heeft geen verband met de invulling van het sturend elan. Een van de manieren om tot verankering te komen die wordt toegepast is het ten toon spreiden van 'voorbeeldgedrag' van leden van het bestuur en management. Deze weg wordt met name bij roc I en roc IV verkozen. Ook hierin is niet direct een verband zichtbaar met de invulling van het sturend elan.

De roc's verschillen ook in de manier waarop in samenhang met het sturend elan veranderingen in de organisatiestructuur worden doorgevoerd (C). Roc I kiest voor een zeer decentrale en indirecte vorm van sturing op verandering. Bij roc II wordt de beoogde structuurverandering eerst doorgevoerd alvorens men een begin wil maken met realisatie

van het sturend elan. Roc III koppelt het sturend elan aan een decentrale veranderstrategie waarin het accent ligt op projecten en versterking van het organisatorisch leervermogen. Roc IV combineert centraliserende veranderingen in planning & control met een inzet op sterke, decentrale betrokkenheid van docenten bij realisatie van het sturend elan.

Sturend elan en onderwijsprocessen

Met de invulling van het sturend elan correspondeert vervolgens ook het accent dat het onderwijsarrangement van het roc mee krijgt. Bij roc I en II is de aandacht sterk gericht op het realiseren van - zo mogelijk praktijkgerichte - leerprocessen van de deelnemers. Bij roc III probeert men de onderwijsarrangementen in het kader van de ontwikkeling van de regio zoveel mogelijk samen met regionale actoren neer te zetten. roc IV beschouwt niet alleen de deelnemer maar ook de regionale actoren als klanten en probeert met beiden tot arrangementen te komen die de regio verder helpen.

Over de casussen heen zien we een verband tussen de invulling van het sturend elan, de opstelling in het regionale netwerk en de operationalisatie van één en ander in het onderwijsarrangement. Het verband tussen invulling van het sturend elan en de inbedding daarvan in de organisatiestructuur is echter minder eenduidig.

De doorwerking van het sturend elan naar het primaire proces (D) is nog niet overal zichtbaar. Bij roc I en II is van doorwerking naar het primaire proces nog geen sprake. Bij roc III wordt gewerkt met pilots die zich nog in het beginstadium bevinden. Doorvertaling van de opbrengsten van de pilots naar de breedte van het primaire proces is nog niet aan de orde. Bij roc IV begint bredere doorwerking op te treden.

Conclusies

In het denken over een lerende regio was de verwachting dat sturend elan, ofwel wie en wat wil men zijn voor de regio uiteengezet in een meer instrumentele dan wel substantiële rol, correspondeert met de manier waarop het roc zich positioneert in het regionale netwerk en met de organisatiestructuur van het roc. Daarnaast was de verwachting dat afhankelijk van de invulling van sturend elan meer of minder doorwerking zou zijn in onderwijsprocessen. Deze vragen zijn beantwoord vanuit de 'state of the art' en het veranderproces dat daaraan voorafgaand plaatsvond.

We concluderen uit dit onderzoek dat het sturend elan zoals verwacht kan variëren tussen meer instrumentele en meer substantiële vorm. Kern van het verschil is het accent dat men legt op hetzij de onderwijsdeelnemer, hetzij het roc en/of de regio. In de meer instrumentele invulling kiest een roc bij leren in de regio primair voor 'de deelnemer centraal': het roc onderneemt 'leren in de regio' in het belang van het onderwijsproces van de deelnemer; vanuit dat perspectief wordt gezien welke bijdragen regionale actoren aan het onderwijsproces kunnen leveren (roc I en II). Naarmate bij dit perspectief ook sterker de bijdrage van het roc aan de ontwikkeling van de regio wordt benadrukt, verschuift het accent naar een substantiëlere invulling (roc III). Een verdergaande variant ontstaat als positie en rol van het roc samen met regionale actoren wordt bepaald (roc IV).

Over de casussen heen zien we een verband tussen de invulling van het sturend elan, de opstelling in het regionale netwerk en de operationalisatie van één en ander in het onderwijsarrangement, de inbedding ervan in de organisatiestructuur is minder eenduidig. Uit de vergelijking van de casussen zien we dat roc's die regionale actoren niet betrekken bij de invulling van het sturend elan ook te maken hebben met het vooralsnog achterwege blijven van een vorm van doorwerking op het primaire proces. roc's die zo'n betrokkenheid

wel in enige mate realiseren laten iets meer zien van wat leren in de regio kan betekenen voor het leer- en ontwikkelproces van onderwijsdeelnemers.

De veranderingen in de structuur van de organisatie zijn eigenlijk te uiteenlopend om hierin een eenduidig patroon in te kunnen ontdekken. Opvallend is wel dat een mix van centraliserende en decentraliserende aanpak waarbij ook een accent ligt op de voorbeeldfunctie van CvB-leden bij roc IV gepaard gaat met meer doorwerking op het primaire proces.

Uit dit onderzoek zijn twee typen roc's naar voren gekomen: het instrumentele en substantiële type. In deze paragraaf volgt een beschrijving van genoemde typen. In tabel 3.1 zijn beide typen roc's in een overzicht samengevat.

3.4 Een typologie: het instrumentele en substantiële type

Het voorgaande heeft geleid tot een scherpere indeling dat als interpretatiekader kan dienen voor het duiden van de posities die roc's innemen van minder versus meer regionale focus. Deze typologie vergroot het kennisbewustzijn van roc's in hun verhouding tot de regio. Het geeft tevens meer inzicht in hoe de kracht van sturend elan – wie en wat je als roc wil zijn voor de regio – kan werken richting een innovatieve regio. In samenhang met het hiervoor genoemde geeft deze typologie roc's een instrument of handreiking om de regionale ontwikkeling in relatie tot sturend elan te duiden en te richten.

Typologie 1: het instrumentele type

Hoewel in het roc van het instrumentele type de focus over wat en wie men wil zijn voor de regio (sturend elan) extern gericht is, vormt het sturend elan nog weinig gezamenlijk gedragen ambitie waarvan de regionale partners feitelijk mede-eigenaar zijn. In die zin kunnen we niet echt spreken van een ambitie die met elkaar tot stand gekomen is. Het roc ziet zichzelf op de eerste plaats als uitvoerder van onderwijs waar je regionale partners uiteraard bij nodig hebt. Het roc beschouwt de regionale partners in die context meer als leveranciers die concreet kunnen bijdragen aan het leer- en ontwikkelingsproces van de deelnemers en minder als medeproducenten van een lerende regio.

Het feit dat de visie op leren in de regio (wat en wie men wil zijn in de regio) nog niet als een gezamenlijke ambitie tot stand komt heeft tot gevolg dat er in de organisatie weinig direct gecoördineerde sturing richting regionale partners plaatsvindt. Er wordt weinig structuurverandering als gevolg van sturend elan waargenomen. Daarbij is het roc gericht op primaire leerprocessen/leerplekken voor deelnemers in de regio en percipieert alleen de deelnemer als klant. Ook wat de primaire onderwijsprocessen aangaat zien we in het roc van het instrumentele type nog relatief weinig afstemming op initiatieven aangaande deze primaire leerprocessen van de deelnemers; van gecoördineerde afstemming met de regionale partners is nog weinig sprake.

Typologie 2: het substantiële type

In het substantiële type wordt op de eerste plaats een gezamenlijke ambitie – samen met de partners in de regio – als strategische keuze genomen om gezamenlijk bij te kunnen dragen aan een innovatieve regio. Daarin kan het roc een initiërende en coördinerende rol spelen als actieve participant in het regionale netwerk, waarin niet alleen de deelnemers, maar ook de partners in de regio klant zijn van het roc. Het roc is daardoor in staat de organisatiestructuur richting een lerende regio in te richten. En de primaire

onderwijsprocessen van de deelnemer, maar in samenhang daarmee ook de leerprocessen van de partners in de regio tot uitgangspunt van onderwijs te maken. Deze substantiële rolinvulling opent voor het roc mogelijkheden om vanuit een gezamenlijke ambitie een meer afgestemde substantiële bijdrage aan een lerende en innovatieve regio te bieden. In onderstaand tabel zijn de indicatoren van het instrumentele en substantiële type roc nader ingevuld.

Tabel 3.1 Een typologie van roc's in hun verhouding tot de regio: het instrumentele en substantiële type

<i>Een typologie van roc's leren in de regio</i>			
<i>Hoofdkenmerken</i>		<i>Type 1: Instrumenteel</i>	<i>Type 2: Substantieel</i>
1	Visie (sturend elan) op rol roc in de regionale omgeving	Roc als uitvoerder van onderwijs, waarvoor je partners in het bedrijfsleven en de maatschappelijke omgeving nodig hebt	roc als actieve participant, coördinator en initiator van economische en maatschappelijke ontwikkeling van de regio
2	Ontwikkeling sturend elan	Sturend elan rondom regionalisering ('wat en wie wil je zijn voor de regio') is een roc-interne ontwikkeling, waarin regionale partijen betrokken worden	Sturend elan rondom regionalisering is samen met regionale partijen ontwikkeld; roc heeft een initiërende, en coördinerende rol daarin
3	Eigenaarschap sturend elan	Roc is eigenaar van sturend elan	Roc als mede-eigenaarschap van sturend elan
4	Bijdrage van roc aan innovatie in regio	Roc draagt in de rol van kennisleverancier bij aan het leer- en vormingspotentieel van de deelnemer	Roc als mede eigenaar van een breed competente innovatieve regio
5	Effect van sturend elan op interne organisatie-structuur roc	Relatief kleinere kans dat de meer intern georiënteerde visie op regionalisering (sturend elan) en daarmee de positionering van het roc in het regionale netwerk verankert in interne structuurveranderingen van het roc	Relatief grotere kans dat de meer extern georiënteerde visie op regionalisering (sturend elan) en daarmee de positionering van het roc in het regionale netwerk verankert in interne structuurveranderingen van het roc
6	Visie op primaire processen als resultaat van visie op sturend elan	De praktijkgerichte leerprocessen van de deelnemer – als klant van het roc – staan centraal	Niet alleen de leerprocessen van de deelnemer als klant, maar ook die van het regionale bedrijfsleven staan centraal
7	Effect van sturend elan op primaire processen roc	Weinig doorwerking van sturend elan op primaire processen van deelnemers	Meer doorwerking van sturend elan op primaire processen gericht op arrangementen voor deelnemers en regionale actoren om de regio verder te helpen (innovatieve regio)

3.5 Aanbevelingen

De aanname dat onderwijsinstellingen een meer instrumentele rol kunnen innemen in hun verhouding tot de regio in de zin van primaire onderwijsuitvoerder (het instrumentele type) dan wel een meer initiërende en coördinerende rol (het substantiële type), is eerder door de Onderwijsraad geconstateerd in zijn advies *Bijdragen van Onderwijs aan het Nederlandse innovatiesysteem*. Onderzoek van Van Rooy e.a. (2006) dat voor dit advies in opdracht van

de Raad onderzoek verrichtte vormde bewijs hiervoor. Ook Van Schoonhoven (2007) duidde op een dergelijke tweedeling.

Uit het onderzoek dat aan de basis ligt van deze bijdrage (Van de Venne & Van Schoonhoven, 2009) komt ten eerste naar voren dat het van belang is dat roc's bij trajecten als leren in de regio een intrinsieke betrokkenheid realiseren van partners uit de regio. Betrokkenheid van regionale actoren bij de invulling van de vraag 'wie en wat men wil zijn voor de regio' leidt tot een meer substantiële invulling van het sturend elan (*type 2: substantieel*). Bij de roc's die deze intrinsieke betrokkenheid weten te realiseren zijn sterker voorwaarden aanwezig om ook te komen tot resultaat, tot doorwerking van het sturend elan op datgene waar het uiteindelijk in het roc om gaat: om het leer- en ontwikkelproces van de onderwijsdeelnemer en de regionale actoren richting een innovatieve regio. Met andere woorden: als roc's van meet af aan het regionaliseringsproces samen met de samenwerkingspartners als een gezamenlijke activiteit beschouwen vanuit een gemeenschappelijk gedragen visie - en in dat proces een substantiële rol innemen - is de kans op doorwerking in organisatorische en primaire onderwijsprocessen groter dan roc's die een meer instrumentele benadering hanteren. Dat neemt echter niet weg dat die roc's die de regionalisering meer van binnenuit richten (*type 1: instrumenteel*) wellicht op langere termijn toch een meer substantiële rol kunnen gaan innemen en meer doorwerking ervaren in organisatorische en primaire onderwijsprocessen. Deze weg lijkt niet uitgesloten, maar is er wellicht een van langere adem.

De inzet van een mix van veranderstrategieën die zowel toezien op betrokkenheid van docenten (decentraal) als op borging via planning & control (centraal) en die gepaard gaan met een expliciete voorbeeldfunctie van het CvB (stijl) kan helpen bij het realiseren van meer doorwerking van het sturend elan naar het primaire proces, zowel in het instrumentele als het substantiële type. Aanbeveling is dan ook bij de implementatie van leren in de regio in/door de onderwijsorganisatie te zoeken naar de meest passende en optimale mix van veranderstrategieën.

4 Uitkomsten debat: een beleids- en onderzoeksagenda

4.1 Beleidsagenda regionale samenwerking

De expertbijeenkomst maakte duidelijk dat de ingrediënten om tot succesvolle en resultaatgerichte regionale samenwerking te komen in meerdere of mindere mate beschikbaar zijn. Regionale cijfers, kengetallen en (toekomstgericht) onderzoek is in zekere mate voorhanden. Er is een veelheid aan netwerken rondom relevante actoren, menskracht, kennis, kunde, ervaring; en er zijn financiële middelen. Ook is er wettelijke ruimte voor alliantievorming en samenwerking. Daarnaast zijn voorbeelden van goede praktijken in binnen- en buitenland beschikbaar.

De grote uitdaging is juist het proces te organiseren, liefst zo dat niet elke regio afzonderlijke alle wielen zelf opnieuw gaat uitvinden. Want elke regio staat voor de uitdaging om bijvoorbeeld de juiste prioriteiten te bepalen, een kosten-batenanalyse uit te voeren, stakeholders te betrekken, middelen te zoeken, een organisatievorm te kiezen, een planning te maken en mijlpalen vast te stellen.

Hierna volgen een aantal elementen, bouwstenen en bronnen om regionale samenwerking te realiseren en wordt afgesloten met een voorstel tot regionale actie en bovenregionale co-actie.

Achtergrond

Opleiden tot vakmanschap kent een lange geschiedenis. Van gilde (werkend leren met de 'kwalificatieniveaus' leerling, gezelschap, meester en soms 'grootmeester') via de eerste (beroeps)onderwijsregelgeving (Thorbecke's wet op het middelbaar onderwijs uit 1863 bevat een klein gedeelte over beroepsonderwijs) tot de huidige WEB (Wet educatie en beroepsonderwijs). Met de WEB zijn in 1996 expliciet regionale opleidingscentra (roc's) geïntroduceerd. Daarmee ligt de focus op 'de regio'. Dat geldt ook voor de diverse expliciete verdere regelingen, zoals 'regionale technocentra', 'regio's aan zet' en recent 'regionale plannen aanpak jeugdwerkloosheid' maar zeker ook de laatste beleidsmaatregel die beoogt de regionale samenwerking te versterken.

Momenteel organiseert de bve-sector met een jaarbudget van circa 3,5 miljard euro en circa 38.000 fte, via 42 roc's, 14 vakinstellingen, 11 aoc's (Agrarische Onderwijs Centra) en 2 bij het hbo aangesloten instellingen, onderwijs aan circa 500.000 deelnemers. Het betreft drievoudig kwalificerend onderwijs: voor de arbeidsmarkt, vervolgonderwijs en voor 'burgerschap'. Eén van de einddoelen is dat circa 5.353.000 vakmensen met de aangeleerde vaardigheden terecht kunnen op de regionale arbeidsmarkt en daar circa 50 jaar inzetbaar zullen zijn. Wat zijn de uitdagingen die de regio daarvoor het hoofd moet bieden? Welke bouwstenen zijn er om 'dat kunstje' te klaren? Hoe organiseer je dat?

Regionale uitdagingen

Zoals hiervoor geschetst krijgt elke regio met meer of minder dezelfde reeks van uitdagingen te maken. Hooguit zal de volgorde of combinatie van uitdagingen afhankelijk van de regionale context en daarmee de 'impact' verschillen. Een regio die bijvoorbeeld sterk is in de onderkant van de arbeidsmarkt in een bepaalde productiebedrijfstak, zal méér getroffen

worden door 'offshoring' dan de sector aan de top van de bovenkant van de arbeidsmarkt, de kennissector.

Om de regionale uitdagingen in de komende 10 tot 20 jaar aan te gaan zullen regio's zich allereerst een aantal vragen moeten stellen die betrekking hebben op de regionale economie en de regionale regie. In tabel 4.1 hieronder zijn mogelijke vragen rondom beide dimensies weergegeven

Tabel 4.1 Vragen m.b.t. de regionale economie en de regionale regie

Regionale economie	
a	Welke bedrijfstakken/werkgelegenheid in de regio wordt in welke mate beïnvloed door mondiale ontwikkelingen (opkomst van bijv. China, offshoring of andere redenen)?
b	Welke bedrijfstakken/werkgelegenheid in de regio wordt in welke mate beïnvloed door ontwikkelingen in Europa (zie CPB-studie: Four Futures for Europe)?
c	In welke fase van hun 'levenscyclus' bevinden zich de diverse regionale bedrijfstakken (per decennium verdwijnen 1-2 bedrijfstakken en andere nemen de leiding over het in BBP-klassement); wat betekent dat in termen van uitbreidingsvraag of vervangingsvraag?
d	Wat is per bedrijfstak de leeftijdsopbouw van de beroepsbevolking en wat betekent dat in termen van vervangingsvraag en uitbreidingsvraag (naar niveau, richting en in aantallen vakmensen)?
e	Wat zijn per bedrijfstak de andere (toekomstige) prioriteiten, de 'stakes', (netwerken van) actoren en betrokkenen, de beschikbare (mede-)financiers, faciliteiten, menskracht en samenwerkingsvormen?
Regionale regie	
a	Wie is <i>primus interparis</i> c.q. 'trekker' van de kar 'regionale samenwerking (fysiek aanspreekpunt-trefpunt e.d.) en hoe is deze gefaciliteerd?
b	Hoe ziet de globale afstemming er uit wat betreft de 'knoppen' van het gezamenlijke proces c.q. meerjarige 'project'?
c	Hoe is de bovenregionale afstemming geregeld; wie-doet-wat onder het principe 'één voor allen en allen voor één'?
d	Hoe beïnvloedt de personele leeftijdsopbouw van de actoren-betrokkenen dit proces van 'regionale samenwerking'?

Procesorganisatie

Het spreekt voor zich dat regionaal 'de relevante actoren de handen ineen moeten slaan'. Een gegeven is dat die relevante actoren lid zijn van talloze bestaande netwerken in de regio of in de bedrijfstak. Dat betekent niet dat de actoren steeds nieuwe netwerken en samenwerkingsverbanden zouden moeten starten, maar juist de bestaande netwerken c.q. samenwerkingsverbanden in de regio en bedrijfstak als uitgangspunt zouden moeten nemen en daarin verbinding opzoeken. Het spreekt ook voor zich dat dergelijke netwerken georganiseerd moeten worden als elke andere organisatie. Onderdeel daarvan is een stevig meerjarig *business plan* (zie voorbeeld bijlage 2).

Bovenregionale afstemming en verbinding

Dat niet alle regio's zelf 'alle wielen opnieuw moeten uitvinden' pleit ervoor naast de regionale actie tot een bovenregionale co-actie te komen, ofwel een bovenregionale aanpak. Op bovenregionaal zou het 'einddoel' geformuleerd moeten worden wat betreft de regionale uitdagingen die de komende 10 tot 20 jaar nodig zijn voor de regionale economie. De vragen (zie hierboven) met betrekking tot de regionale economie en de regionale regie kunnen de regio's daar richting in geven. De praktische instrumentatie (feitelijke 'knoppen'

van de regioprocessen) zou bovenregionaal georganiseerd kunnen worden via een vertegenwoordiging van regio-samenwerkingsbureaus. Naast uitwisseling van kennis en ervaringen heeft een dergelijk bovenregionaal gremium als taak periodiek (jaarlijks) het regionale proces over alle regio's heen te monitoren c.q. te herijken op het oorspronkelijke doel dan wel een bijgesteld doel. Het verdient aanbeveling minimaal elke 5 jaar een 'reality check' uit te voeren op het einddoel, omdat de mondiale wereld en Europa er na 5 jaar op de inhoudelijke kernpunten van het samenwerkingsbeleid en de specifieke regio anders uit kan zien. Voor de bovenregionale afstemming gelden vergelijkbare spelregels als voor de regionale afstemming: geen nieuwe organisatie maar een *primus interparis* in een organisatie van *linking pins* uit de regio's. In de kern richt het bovenregionale gremium zich op de vraag: hoe organiseer je als regio het regioproces rond vragen met betrekking tot werkverdeling, trekkers, uitvoerders en planning van mijlpalen en contactmomenten met de regio's?

Tot slot: Sinds de Middeleeuwen worden vakmensen opgeleid voor de regionale economie, arbeidsmarkt en samenleving. Keer op keer zijn er nieuwe initiatieven om die focus te versterken. Ook nu zijn de elementen, bouwstenen en bronnen rijkelijk aanwezig in de regio om tot succesvolle en resultaatgerichte regionale samenwerking te komen. Voor de regionale agenda zijn een aantal elementen, bouwstenen en bronnen benoemt; en een voorstel tot regionale actie en bovenregionale co-actie. Het motto dient te zijn: 'één voor allen en allen voor één'.

4.2 Onderzoeksagenda regionale samenwerking

Eerder is geconstateerd dat onderzoek naar regionale samenwerking beperkt voorhanden is. De meningen lijken verdeeld. In het debat komt naar voren op welke terreinen kennis beschikbaar is en waar de leemtes liggen. Meer algemeen kan gesteld worden dat in Nederland praktijkvoorbeelden van regionale samenwerking beschikbaar zijn. Het onderzoek van Berenschot (Alliantievorming in het mbo) heeft deze voorbeelden expliciet naar voren gebracht. Buitenlandse voorbeelden, zoals het onderzoek van Thomsen e.a., zijn echter nog gering. Uit de beschikbare praktijkvoorbeelden zijn aanwijzingen af te leiden die tot effectieve samenwerking kunnen leiden. Toch ontbreekt het aan hard bewijs naar de randvoorwaarden en condities die tot effectieve regionale samenwerking leiden.

Hieronder volgt een voorstel voor een onderzoeksagenda regionale samenwerking rondom vijf kernpunten die uit de *state of the art* van onderzoek naar regionale samenwerking en de kennis bij de experts naar voren kwamen.

1 Indicatoren voor kwantitatieve aansluiting specifiek maken

Het onderzoek naar de aansluitingsproblematiek op de regionale arbeidsmarkt richt zich onder meer op de kwantitatieve aansluiting uitgedrukt in de verhouding tussen het aantal vacatures en het aantal werkzoekenden. Naast deze meer algemene arbeidsmarktinformatie op regionaal niveau is er behoefte aan meer specifiekere informatie. Gepleit wordt de kwantitatieve verhouding tussen het aantal vacatures en het aantal werkzoekenden op regionaal niveau verder te specificeren in de verhouding tussen opleidingsprofielen van werkzoekende en gewenste beroepsprofielen van bedrijven. Hiermee kan voorkomen worden dat een ogenschijnlijke match tussen

werkzoekenden en vacatures in algemene zin op het niveau van de opleidings- en beroepsprofielen feitelijk een mismatch kan betekenen. Bijvoorbeeld wel een groot loodgieters aanbod, maar veel vacatures voor schilders. Deze specificiteit lijkt van belang te zijn voor het onderzoek naar het meten van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt om een reëel beeld te schetsen van de match op regionaal niveau. Deze specifieke arbeidsmarktinformatie zou op regionaal niveau beschikbaar moeten zijn. In sommige regio's is die informatie meer voorhanden dan in andere regio's.

2 De kwaliteit van regionale samenwerking is maatgevend

Uit het debat komt naar voren dat in die regio's waar de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt slecht is, juist meer overleg gevoerd wordt tussen stakeholders dan in die regio's waar de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt goed is. Een verklaring lijkt te zijn dat juist die regio's met een slecht functionerende arbeidsmarkt meer de urgentie voelen om tot verbetering te komen dan die regio's waar de arbeidsmarkt goed functioneert. Toch is het de vraag of de kwantiteit van het regionale overleg alléén de juiste indicator is om het effect van samenwerking te meten. Het ligt daarnaast voor de hand een kwalitatieve indicator voor regionale samenwerking te ontwikkelen. In het onderzoek naar de rol van roc's in de regionale samenwerking is in een casestudieonderzoek regionale samenwerking in kwalitatieve termen onderzocht. Aangevend werd dat doorwerking van regionale samenwerking in de eigen organisatie en in onderwijsprocessen sterker is naarmate roc's een actieve rol van participant in de regionale samenwerking innemen. Deel van die rol is dat roc's onderzoeken 'wie en wat men voor de regio wil zijn' en daarmee visiedreven met andere regionale stakeholders die rol weet op te pakken. Dit onderzoek biedt aanknopingspunten om kwalitatieve indicatoren voor regionale samenwerking door te ontwikkelen en in een grootschalige onderzoeksopzet uit te voeren (survey-studie).

3 Onderzoek naar regionale arrangementen met een staat van dienst van regionale samenwerking

Onderzoek naar regionale samenwerking is van belang, waarbij niet zozeer de vraag aan de orde is óf er overlegd moet worden, maar hoe overlegd zou moeten worden. Met andere woorden: Wat zijn de randvoorwaarden, wat zijn de lessen geleerd uit arrangementen die in staat van dienst regionale samenwerking erop hebben zitten. Uit het debat komt naar voren dat onder meer een 'sterke trekker' en financiële afspraken belangrijke condities zijn om succesvol te kunnen zijn.

4 Kennis ontsluiten over de regionale economie en regionale regie

De beleidsagenda benadrukt het belang van kennis over de regionale economie en de regionale regie. Daartoe zijn op voorhand een aantal vragen geformuleerd die per regio en over de regio's heen in een bovenregionale aanpak beschikbaar zouden moeten komen. Dergelijk onderzoek zou integraal onderdeel moeten zijn van het regionale aansluitingsvraagstuk en de regionale samenwerking met als doel de regionale aansluiting en samenwerking te voeden en te verbeteren.

5 Effecten van structurele betrokkenheid stakeholders bij regionale samenwerking

De belangrijkste conclusies uit de twee buitenlandse voorbeelden naar de rol van regionale stakeholders in het bestuur van het beroepsonderwijs en meer in het algemeen naar het betrekken van regionale stakeholders in regionale samenwerkingsverbanden laat zien dat voor wat betreft Ierland het individueel belang ondergeschikt is aan het algemeen belang. In Duitsland is het bedrijfsleven, dat aangeeft waarin opgeleid moet worden, een van de meest krachtige regionale stakeholders van het beroepsonderwijs.

Onderzoek zou zich moeten richten op manieren waarop betrokkenheid van regionale stakeholders op verschillende niveaus van de onderwijsinstellingen georganiseerd kan worden. Een manier zou bijvoorbeeld zijn bij de samenstelling van de Raden van Toezicht structureel verschillende regionale stakeholders te betrekken. Vervolgens zou onderzocht moeten worden wat afhankelijk van deze verschillende manieren van vormgeving de effecten zijn op de realisatie van verschillende regionale doeleinden, bijvoorbeeld de match tussen het opleidingsaanbod en de behoeften van de regionale arbeidsmarkt.

Literatuur en bronnen

- Adviescommissie Onderwijs en Besturing BVE (2010). *Naar meer focus op het mbo!* Den Haag: Capgemini.
- Bve Raad, AOC Raad, OCW en LNV (2005). *Ruimte voor ambitie en innovatie in het mbo. Bestuurlijke agenda 2005 – 2010*. Den Haag: OCW.
- Camps, T, Zwart, S. de, Bakker, H. Gennip, P. van & Berg, C. van den (2010). *Mbo en economie. Impuls economische agenda vanuit mbo*. Utrecht: Berenschot.
- Cedefop (2004). *The vocational Education and Training system in Ireland*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Cedefop (2007). *Berufsbildung im Deutschland*. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Dungen, M. van der & Westerhuis, A. (2010). *Succesfactoren voor verduurzaming van leren & werken*. Den Bosch: ecbo.
- European Commission (2003). *Strukturen der allgemeinen und beruflichen Bildung und der Erwachsenenbildung in Europa: Deutschland*. Brussels: Eurydice European Unit.
- Ministerie OCW (2004) *Koers BVE. Het regionale netwerk aan zet*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- Ministerium für Bildung und Frauen (2007). *Das Schulgesetz des Landes Schleswig-Holstein*. Kiel.
- Onderwijsraad (2005). *Advies. Bijdragen van onderwijs aan het Nederlandse innovatiesysteem*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Rooijen, E. van, Kalders, P. & Hout, E. van den (2004). *Onderwijs en innovatie. Quick scan en case studie*. Den Haag: B&A Groep Beleidsonderzoek &-Advies.
- Schoonhoven, R. van (2007) *Sturing op regionale ambitie; Een verkenning van theorie en praktijk*. 's-Hertogenbosch: CINOP.
- Thomsen, M., m.m.v. Karsten, S, Mijs, J. (2008). *Regionalisering in het Europees beroepsonderwijs: de rol van regionale stakeholders in het bestuur van het beroepsonderwijs in Ierland en Duitsland*. Expertisecentrum Beroepsonderwijs: Utrecht. (pdf www.ecbo.nl)
- Venne, L. van de & Schoonhoven, R. van, m.m.v Bontius, I, Janmaat, H., Kuijpers, M. (2009). *Leren in de regio in profiel*. Expertisecentrum Beroepsonderwijs: Utrecht. (pdf www.ecbo.nl).
- Zwart, S., Bakker, H. & Wenneker, A. (2010). *Van alliantievorming tot arrangementen: samenwerking arbeidsmarkt-mbo. Handreiking voor het mbo*. Utrecht: Berenschot.

Bronnen

Van alliantievorming tot arrangementen. Samenwerking arbeidsmarkt-mbo: handreiking voor het mbo. Zie samenvatting: www.rijksoverheid.nl/ministeries/ocw/nieuws/2010/05/20/tips-voor-betere-aansluiting-tussen-mbo-en-arbeidsmarkt.html Zie volledige tekst: www.rijksoverheid.nl/ministeries/ocw/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/05/18/van-alliantievorming-tot-arrang.html

Eurostat regional yearbook 2010, Gedetailleerde weergave van de sociale en economische trends in de 271 regio's van de 27 lidstaten+kandidaatlidstaten+EFTA-landen. Onderwerpen: o.a. werkgelegenheid, onderzoek en innovatie, transport, gezondheid en onderwijs. Er is bijvoorbeeld naar voren gekomen dat het aandeel werkende mensen in de Nederlandse regio's groot is in vergelijking met andere regio's. Er is cijferwerk gedaan naar het aantal vierjarigen en zeventienjarigen dat naar school gaat, de verschillen in opleidingsniveau in de regio's en het aantal mensen dat deelneemt aan leven lang leren. Zo is tezamen met Denemarken, Zweden, Finland en het Verenigd Koninkrijk de participatie in Nederland aan onderwijs en opleiding in de leeftijdsgroep 25-64 groot. Zie: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-HA-10-001/EN/KS-HA-10-001-EN.PDF

Bijlagen

Bijlage 1 Deelnemers expertbijeenkomst

Bernard Verlaan, Ministerie OCW, directie BVE

Frank Cörvers, ROA, Universiteit Maastricht

Henk Bakker, Berenschot

Henk de Vries, Colo

Jan Guerland, Ministerie LNV

Karin Bookhuis, ROC Midden Nederland

Koen Dingemans, Hiteq

Louise van de Venne, ecbo

Mariëlle Dispa, ecbo

Maren Thomsen, ecbo

Martijn Grosmann, Clusius College

Pia Deveneyns, MBO Raad

Rob Witjes, UWV

Ruud Baarda, Colo

Sjoerd Karsten, Universiteit van Amsterdam

Suzanne de Zwart, Berenschot

Bijlage 2 Beknopt verslag debat met experts

Hieronder worden de belangrijkste punten uit het debat samengevat:

- 1 Op de vraag of juist in regio's met beter functionerende arbeidsmarkten meer overleg gevoerd wordt dan in regio's met slechter functionerende arbeidsmarkten zijn de meeste aanwezigen het eens. Met de stelling dat er in die regio's waar de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt slecht is, juist veel overleg gevoerd wordt tussen stakeholders is een deel het eens. Deze regio's lijken meer de urgentie tot samenwerking te voelen om tot verbetering van de arbeidsmarkt te komen dan die regio's waar de arbeidsmarkt goed functioneert. Het zich afvragen of er veel overleg is in de regio is volgens sommigen eigenlijk minder van belang. Meer van belang is je af te vragen hoe keuzes gemaakt worden en überhaupt óf er keuzes gemaakt worden.
- 2 In het onderzoek naar de aansluitingsproblematiek zou het niet alleen moeten gaan om de match tussen het aantal vacatures en het aantal werkzoekenden vast te stellen. Er zou een specifiekere match nagestreefd moeten worden: de verhouding tussen het opleidingsprofiel van de werkzoekenden ten opzichte van het beroepprofiel dat de bedrijven zoeken. Als je dat niet doet zou bij een ogenschijnlijke match op algemeen niveau op het niveau van de opleidings- en beroepsprofielen een mismatch kunnen bestaan. Bijvoorbeeld wel een groot loodgieters aanbod, maar veel vacatures voor schilders. Deze specificiteit lijkt van belang voor het onderzoek naar het meten van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt om een reëel beeld te schetsen van de match, en impliceert daarbij dat deze specifieke arbeidsmarktinformatie op regionaal niveau beschikbaar moet komen. In sommige regio's is die informatie meer voorhanden dan in andere regio's.
- 3 Met betrekking tot mismatch wordt door een van de deelnemers opgemerkt dat zijn mbo-school als partner van het bedrijfsleven wil opereren. Wat de marktvraag is kon vrij snel vastgesteld worden. Ook een nieuw aanbod van opleidingen was geen probleem. Wat vervolgens wel een probleem bleek te zijn is de werving van deelnemers: wie gaat de nieuwe opleiding volgen. Men is van mening dat in de werving van deelnemers de sector meer verantwoordelijkheid moeten nemen. Dat een roc geen leerlingen kan vinden heeft volgens de aanwezigen te maken met het imago van de sector. Geconcludeerd wordt dat het niet verstandig is een opleiding op de markt te zetten zonder parallel iets aan werving en imago te doen. Dit voorbeeld laat zien dat rollen en verantwoordelijkheden tussen de regionale samenwerkingspartners verdeeld moeten worden en in afspraken vastgelegd moeten worden. In dit verband wordt ook opgemerkt dat beroepsopleidingen vaak géén imago hebben.
- 4 Daarnaast benadrukken enkele experts dat de kwantiteit van het regionale overleg niet altijd de juiste indicator is om het effect van samenwerking te meten. Het ligt meer voor de hand een kwalitatieve indicator voor regionale samenwerking te ontwikkelen.
- 5 Om verbinding tussen de netwerken te realiseren zou een landelijk netwerk een functie kunnen hebben.
- 6 Scholen die ondernemerschap gaan uitvoeren lopen risico. Belangrijk is marktgerichtheid en het bedienen van bedrijven. Structuurvraagstukken zouden aan de orde moeten zijn.
- 7 Bij regionale samenwerking gaat het over de randvoorwaarden, die zeer bepalend zijn voor het al dan niet slagen van die regionale samenwerking. Het is daarom van belang

- condities te bepalen. Een belangrijke conditie is dat beslissingen op een open manier genomen moeten worden. Vroeger zat er hiërarchie in de wijze waarop besluiten genomen worden. Nu is er meer sprake van gelijkheid. Dat heeft wel de consequentie dat er een sterke leider moet zijn om zijn of haar regio mee te trekken. Wie het gaat trekken kan bijvoorbeeld een burgemeester zijn. Sterke 'kartrekkers' zijn noodzakelijk, en hierbinnen is vergrijzing een probleem. Het is tevens van belang te focussen op de financiering. Onderzoek naar regionale samenwerking is van belang, waarbij niet zozeer de vraag aan de orde is óf er overlegd moet worden, maar hóe overlegd zou moeten worden. Met andere woorden: Wat zijn de randvoorwaarden, wat zijn de lessen geleerd uit arrangementen die in staat van dienst regionale samenwerking erop hebben zitten.
- 8 Een relevante beleidsvraag als het gaat om regionale samenwerking zou moeten zijn: Wat is de vraag vanuit de arbeidsmarkt? Roc's moeten inderdaad voorbereid zijn op die vraag van de arbeidsmarkt en hier vervolgens pro-actief mee bezig zijn.
 - 9 Roc's zouden een meer substantiële rol in de regionale samenwerking moeten oppakken gericht op innovatie. Aangetoond is in het onderzoek naar de rol van roc's in de regionale samenwerking dat de doorwerking van regionale samenwerking in de organisatie en de onderwijsarrangementen van het roc groter is wanneer roc's een actievere rol innemen in de regionale samenwerking. Deel van die rol is dat roc's onderzoeken 'wie en wat men voor de regio wil zijn' en daarmee visiegedreven met andere regionale stakeholders die rol weten op te pakken.
 - 10 Roc's zouden in de jaarverslagen meer met harde cijfers moeten verantwoorden over de aansluiting van hun afgestudeerden met de regionale arbeidsmarkt.
 - 11 Roc's zouden meer aan contractonderwijs moeten doen en bbl-trajecten moeten stimuleren om de samenwerking met het regionale bedrijfsleven te bevorderen. Het onderwijs en bedrijfsleven raken elkaar op een hele directe wijze in de bbl-trajecten. Daarnaast is men van mening dat ook los van de bijna natuurlijke verbinding tussen bedrijfsleven en bbl-trajecten regionale samenwerking essentieel is.
 - 12 Geconcludeerd wordt dat de samenwerking in de regio er wel is. Het probleem is dat er veel verschillende netwerken functioneren. Juist het verbinden van die netwerken onderling, met andere woorden nieuwe verbindingen of bovenregionale verbinding aangaan is van belang.
Ook van belang is te onderzoeken wat die nieuwe verbindingen voor effecten hebben. Bijvoorbeeld wat zijn de effecten van bijvoorbeeld van een docent die twee weken per jaar in de praktijk gaat werken.
Gemeentes, roc's en bedrijven moeten samen met elkaar die regionale samenwerking vormgeven. Op die indeling die er momenteel ligt zou samen doorgebouwd moeten worden. Dan is vervolgens de vraag: wat is er al aan samenwerkingsvormen en wat moet er nog bij komen.
 - 13 Onderzoek focussen op ontwikkeling en ontsluiting van regionale kennis als input voor regionale samenwerking.
 - 14 Roc's zouden in de top (bijvoorbeeld bij de Raden van Toezicht) structureel meer verschillende stakeholders moeten betrekken.
Het onderzoek zou zich moeten richten op verschillende manieren waarop betrokkenheid van regionale stakeholders georganiseerd kan worden. Bijvoorbeeld de Raden van Toezicht van de beroepsopleidingen zouden hier een rol in kunnen hebben. Vervolgens zou onderzocht moeten worden wat afhankelijk van deze verschillende manieren en afhankelijk van het soort betrokken stakeholder het verschil in effect is op de vormgeving van regionale samenwerking.

Bijlage 3 Elementen businessplan Regionaal Netwerk

Product: regionaal te bepalen

Plaats: regionaal te bepalen

Prijs: regionaal te bepalen

Promotie: regionaal te bepalen

Personeel: regionaal te bepalen

Rechtspersoon: regionaal te bepalen

- PM
- Regionaal te bepalen. Geen nieuwe organisaties maar bestaande gebruiken en anders, zie bijv. Strategische allianties met bestaande (gebruik web2.0):
http://en.wikipedia.org/wiki/Strategic_alliance

Bedrijfsmiddelen (menskracht, geld): regionaal te bepalen

- Menskracht
- Financiën
 - Zie Overzicht subsidieregelingen onderwijs-arbeidsmarkt uit het rapport Van alliantievorming tot arrangementen, Samenwerking arbeidsmarkt-mbo: een handreiking (Berenschot 2010; www.rijksoverheid.nl/...alliantievorming-tot.../van-alliantievorming-tot-arrangementen.pdf)
 - O&O Fondsen, SubsidieDisk2010, eigen bijdragen,
 - NL www.subsidieshop.nl
 - Gemeentelijke kredietbank
 - EU Zie DG's Onderwijs, Arbeidsmarkt, Economie en 'Enterprise' en DG's waar bepaalde bedrijfssectoren onder vallen
 - G20 G-20: Fact Sheet on a New Global Framework to Fund Innovative SME Finance Models <http://tinyurl.com/2chwl4> (All together, OPIC, USAID, the Governments of Canada and the Republic of Korea, and the IDB will provide up to \$528 million to support innovative SME finance models)

Kalender: regionaal te bepalen

- Elke 2^e maand 'ijkoverleg' (koersbepaling & werkverdeling)
- Jaarlijks: bovenregionale herijking